This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.
+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.
+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.
+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

Esta é uma cópia digital de um livro que foi preservado por gerações em prateleiras de bibliotecas até ser cuidadosamente digitalizado pelo Google, como parte de um projeto que visa disponibilizar livros do mundo todo na Internet.

O livro sobreviveu tempo suficiente para que os direitos autorais expirassem e ele se tornasse então parte do domínio público. Um livro de domínio público é aquele que nunca esteve sujeito a direitos autorais ou cujos direitos autorais expiraram. A condição de domínio público de um livro pode variar de país para país. Os livros de domínio público são as nossas portas de acesso ao passado e representam uma grande riqueza histórica, cultural e de conhecimentos, normalmente difíceis de serem descobertos.

As marcas, observações e outras notas nas margens do volume original aparecerão neste arquivo um reflexo da longa jornada pela qual o livro passou: do editor à biblioteca, e finalmente até você.

Diretrizes de uso

O Google se orgulha de realizar parcerias com bibliotecas para digitalizar materiais de domínio público e torná-los amplamente acessíveis. Os livros de domínio público pertencem ao público, e nós meramente os preservamos. No entanto, esse trabalho é dispendioso; sendo assim, para continuar a oferecer este recurso, formulamos algumas etapas visando evitar o abuso por partes comerciais, incluindo o estabelecimento de restrições técnicas nas consultas automatizadas.

Pedimos que você:

- Faça somente uso não comercial dos arquivos.
  A Pesquisa de Livros do Google foi projetada para o uso individual, e nós solicitamos que você use estes arquivos para fins pessoais e não comerciais.

- Evite consultas automatizadas.
  Não envie consultas automatizadas de qualquer espécie ao sistema do Google. Se você estiver realizando pesquisas sobre tradução automática, reconhecimento ótico de caracteres ou outras áreas para as quais o acesso a uma grande quantidade de texto for útil, entre em contato conosco. Incentivamos o uso de materiais de domínio público para esses fins e talvez possamos ajudar.

- Mantenha a atribuição.
  A "marca dágua" que você vê em cada um dos arquivos é essencial para informar as pessoas sobre este projeto e ajudá-las a encontrar outros materiais através da Pesquisa de Livros do Google. Não a remova.

- Mantenha os padrões legais.
  Independentemente do que você usar, tenha em mente que é responsável por garantir que o que está fazendo esteja dentro da lei. Não presuma que, só porque acreditamos que um livro é de domínio público para os usuários dos Estados Unidos, a obra será de domínio público para usuários de outros países. A condição dos direitos autorais de um livro varia de país para país, e nós não podemos oferecer orientação sobre a permissão ou não de determinado uso de um livro em específico. Lembramos que o fato de o livro aparecer na Pesquisa de Livros do Google não significa que ele pode ser usado de qualquer maneira em qualquer lugar do mundo. As conseqüências pela violação de direitos autorais podem ser graves.

Sobre a Pesquisa de Livros do Google

A missão do Google é organizar as informações de todo o mundo e torná-las úteis e acessíveis. A Pesquisa de Livros do Google ajuda os leitores a descobrir livros do mundo todo ao mesmo tempo em que ajuda os autores e editores a alcançar novos públicos. Você pode pesquisar o texto integral deste livro na web, em `http://books.google.com/`

Harvard College Library

FROM THE

BRIGHT LEGACY

One half the income from this Legacy, which was received in 1880 under the will of

JONATHAN BROWN BRIGHT

of Waltham, Massachusetts, is to be expended for books for the College Library. The other half of the income is devoted to scholarships in Harvard University for the benefit of descendants of

HENRY BRIGHT, JR.,

who died at Watertown, Massachusetts, in 1686. In the absence of such descendants, other persons are eligible to the scholarships. The will requires that this announcement shall be made in every book added to the Library under its provisions.

DOIS REGIMENS

ELPIDIO DE MESQUITA

Dois Regimens

RIO DE JANEIRO

Typ. LEUZINGER — Ouvidor 31 & 36

1896

061

SA 5897.108

HARVARD
UNIVERSITY
LIBRARY
JAN 23 1964

Bright

INDICE

I O auctor e a obra..... 5
II A doutrina..... 13
III Separação dos poderes..... 34
IV O modêlo americano..... 53
V Vicios do regimen..... 71
VI Irresponsaveis..... 91
VII O responsavel..... 111
VIII As origens..... 133
IX O segundo imperio..... 149
X Os ultimos annos..... 163

APPENDICE

1º Programma liberal de 1889..... 179
2º Projecto do gabinete Ouro Preto.. 187

Improvisando uma constituição politica a revolução militar de 89 impoz ao Brasil um regimen contrario ás suas tradições, combatido, mesmo no solo em que nasceu, por oppugnadores de grande autoridade intellectual.

Demonstrar aquelle desaccordo, combater com as armas desses publicistas o systhema vigente em nosso paiz, tal é o objectivo desta monographia, dedicada aos que, entre as angustias da hora presente, confiam ainda nos grandes destinos da patria e, atravez da actualidade sombria, entrevêem, como uma advertencia e uma esperança, o espirito do passado.

I

O autor e a obra

O livro do Sr. Dr. Assis Brasil — *O governo presidencial* — atravessou a atmosphera de indifferença do espirito publico, sem dispertar interesse ou curiosidade.

Esse facto dá uma idéa sufficiente, não do merito do livro, mas do estado da opinião, presentemente. Os propagandistas da republica fallavam com insistencia no mar morto do imperio, na atonia da consciencia nacional, sob o sceptro, quando justamente, desmentindo essa critica, as questões mais serias abalavam então o paiz, de um a outro extremo. Basta recordar a questão abolicionista em que todas as forças vivas da patria se empenharam, durante longos annos de perseverança e de

anciedade, na luta mais apaixonada de que ha exemplo.

Agora, justamente no regimen do povo pelo povo, é que o povo falta. Faltou desde o primeiro dia, quando as classes armadas, aliás sem procuração, proclamaram a republica, em nome delle, reduzindo a revolução, na phrase do Sr. Dr. Assis Brasil, a uma *parada militar*; e tem faltado sempre, até hoje, ás secções eleitoraes, abandonadas, ás galerias do congresso, desertas, emfim aos pontos a que o dever civico outr'ora o conduzia.

Mal curado da sangria da ultima guerra civil, o paiz revela por tudo a indifferença dos organismos esgotados; as mais altas preoccupações do espirito e até mesmo os interesses comesinhos da vida corrente não impressionam esse cerebro inerte.

E' o que explica o silencio feito em torno desse livro, silencio que nem o autor nem a obra merece.

O autor é o mesmo da *Republica federal*, com alguma paixão a menos e algumas desillusões a mais; só o publico mudou com os tempos e não se interessa

hoje pela politica que se discute em livros, depois que a vio praticamente elucidada pelas *lições de cousas* das guerras civis.

O escriptor é, apezar de tudo, um homem de fé : confia na propaganda por meio de livros serios ; crê ainda na felicidade da patria pela republica ; espera grandes resultados das reformas que advoga.

Seu espirito buscou exemplo e lição em Machiavel ; no entanto que outros, procurando na riqueza litteraria de Florença, uma voz que fallasse á sua alma, talvez só encontrassem esses versos de Dante, anegrados pelas angustias da patria :

Quante volte del tempo che rimembre,
Leggi, monete, officii, e costume
Hai tu mutato, e rinnovato membre ?
E se ben ti ricordi e vedi lume,
Vedrai te simigliante a quella 'nferma
Che non puó trovar posa in su le piume,
Ma con dar volta suo dolore scherma. (*)

(*) Dante — *Divina Comedia* — *Purgatorio* — C. VI.

O livro tem as qualidades precisas para captivar o espirito de um leitor serio. O assumpto é interessante e suggestivo, e o estylo adequado ao assumpto: claro na exposição, preciso na analyse, vigoroso na exprobação dos erros do novo regimen, firme na defeza das idéas que devem melhoral-o.

Ha nessas paginas franqueza, independencia e elevação de critica, em vez do fanatismo estreito de partidario, e isso dá-lhes a importancia de um documento historico, de um depoimento valioso, por insuspeito, de republicano sincero, mas não intolerante, apontando os defeitos das novas instituições, as falhas dos seus governos, a incapacidade do seu congresso constituinte, e a influencia deprimente do militarismo, viciando-as desde os primeiros passos.

Em muitas das paginas desse excellente livro o historiador futuro só tocará para adoptal-as, porque nellas lampeja a verdade.

Esta rapida *silhouette* do editor responsavel da republica vale por um retrato fiel:

« O marechal Deodoro era um soldado

bravo, capaz de acção material, mas incompetente para organizar e administrar... e foi posto pelas circumstancias á frente do *levante* de 15 de novembro. »

A influencia que teve a espada, pesando em nossos destinos de povo desarmado e no animo do congresso espavorido, lê-se nessas linhas que a historia não modificará :

« As eleições dos dous primeiros magistrados foram *impostas pela força das circumstancias e pelas circumstancias da força.* » Tinha-se como fatal que seria eleito um militar, pouco importando o nome proprio. « O que o Brasil teve, antes do Sr. Prudente, foi pura e simplesmente um regimen militar, não tanto por serem militares os dous primeiros chefes da nação, como principalmente porque foi só a qualidade de serem militares que os fez eleger ; eram ambos figuras insignificantes da vida politica. »

O regulamento Alvim e seus resultados são assim apreciados, pelo autor, que fez parte da constituinte :

« A eleição da primeira assembléa republicana e congresso constituinte foi re-

alisada por um regulamento despotico, que não sómente garantia representação apenas á opinião em maioria, mas armava a autoridade de cada estado de meios legaes para soffocar toda e qualquer candidatura, mesmo republicana, que não fosse proposta ou admittida pela influencia official...»

Sobre o congresso constituinte, diz o escriptor, havia uma especie de peso material *que esmagava os homens de independencia moral e intellectual.*

« Ninguem pareceu ter levado á constituinte idéas organicas systematisadas: os oradores que mais assiduamente occupavam a tribuna foram banaes repetidores da constituição dos Estados Unidos. Os *leaders* que mais actividade desenvolveram mostraram menos plano constitucional do que preoccupação de vantagens politicas. »

O publicista, conforme declarou, não escreveu para os fanaticos inconscientes a quem parecerá fraqueza para com os vencidos sua severidade relativamente aos dominadores.

A republica foi feita para a nação e

não para um grupo de doutrinarios obcecados.

Esses, naturalmente, não receberam com applausos o *Governo presidencial* em que, além de phrases mordentes contra as dictaduras republicanas, se nota apprehensões, bem que dissimuladas, sobre a segurança e o destino da federação que sahiu de uma *parada militar* e não poude entrar ainda nos costumes publicos do Brasil.

No entanto o autor, embora conheça as lacunas do regimen, as incertezas do seu futuro e os crimes do seu passado de hontem, não é ainda um desilludido. Sua crença de propagandista sobrevive ás decepções do escriptor amadurecido pelo estudo, e esclarecido pela experiencia de seis annos.

Enthusiasta da republica civil, o Sr. Dr. Assis Brasil vio as novas instituições tomarem feição diversa, ageitando-se ao molde da dictadura militar, franca sob os dois primeiros presidentes, dissimulada, mas evidente, no governo do terceiro; mas nem por isso sua confiança esmoreceu.

O *Governo presidencial* nasceu desse nobre sentimento. E', como o declara o autor, « um livro de combate, sem abandonar por isso a pretenção de assentar principios. » O que elle combate é o regimen parlamentar ; o que advoga é o governo presidencial.

O presente ensaio, em que enfeixamos algumas notas sobre a obra do distincto publicista rio-grandense, tem por objectivo :

— contestar a doutrina do livro ;

— formular a defeza do regimen decahido.

II

A doutrina

O povo brasileiro, na opinião do Sr. Dr. Assis Brasil, tem qualidades que o tornam capaz de ser governado pelo systhema vigente, mas não possúe ainda o centro de gravidade para *essa gymnastica*, nem a afinação para *essa harmonia*.

E' por isso que S. Ex., solicitamente, lhe dá ao mesmo tempo lições de acrobacia e de musica, expondo no seu livro os principios cardeaes do presidencialismo.

A these do autor do *Governo presidencial* pode ser exposta nestes periodos em que procuramos dar o resumo mais fiel de seu modo de pensar.

No governo parlamentar o poder executivo e o legislativo se entrelaçam e se

confundem; no governo presidencial os dois poderes, conservando-se harmonicos, descriminam-se.

Na estructura do presidencialismo os tres poderes — legislativo, executivo e judiciario — estão coordenados na proporção das faculdades que a nação lhes delegou.

Cada um é independente no exercicio de suas attribuições; os actos legaes de um obrigam aos outros: é a isso que se chama independencia e harmonia dos poderes. Por sobre toda a organisação paira a soberania nacional, fonte unica da autoridade e das leis, e pois vinculo permanente de unidade na variedade dos orgãos.

Nenhum desses tres poderes pode attentar virtual e positivamente contra a existencia e a integridade do outro; o presidente não dissolve o congresso legislativo, nem o congresso demitte o presidente; não pode o presidente prescrever cousa alguma quanto aos meios de acção do congresso, nem compete a este influir legalmente na escolha dos chefes dos departamentos executivos — os ministros de estado.

E porque são livres em sua acção,

dessa liberdade decorre, como consectario, a responsabilidade, e portanto accusação, processo e condemnação nos casos marcados por lei.

A demonstração desse theorema politico é a seguinte, que seu autor suppõe rigorosamente exacta :

Cada orgão deve ter a sua funcção, e um dos caracteres dos seres superiores e uma das tendencias espontaneas mais energicas da natureza é a especialisação de cada orgão a uma funcção privativa; só o governo presidencial reproduz, na sabedoria de sua estructura, essa grande lei da natureza, excluindo a confusão de poderes e attribuições que se manifesta no governo parlamentar.

Apoiando-se em um conceito de Naquet, o autor affirma « que o mechanismo do governo de gabinete chegou ao resultado paradoxal de fazer o executivo legislar quasi exclusivamente e o legislativo tambem quasi exclusivamente governar ».

Constituindo o poder uma unidade, a expressão — separação de poderes — é viciosa. Unidade não quer dizer identidade ;

unidade suppõe um organismo e pois um conjuncto de orgãos, com funcções especiaes, concorrendo todos para um resultado unico, obra do esforço commum.

Tomae um bloco de metal, fragmentae-o; cada uma das partes é identica ás outras e ao todo, quanto á sua constituição e propriedades.

Não podeis applicar esse processo a um organismo superior, o do homem, por exemplo, sem destruil-o.

O metal é formado por partes eguaes entre si quanto á sua composição, e qualquer dellas separada continúa a obedecer ás mesmas leis a que obedece o todo; e o organismo humano tem orgãos dessemelhantes com funcções differentes, e não pode viver sem a systhematisação de todas, subordinadas a uma lei commum.

Dessa comparação conclue o autor que o poder é um organismo indivisivel. Da indivisibilidade de um organismo não podeis concluir a identidade dos orgãos nem a identidade das funcções.

A ordem universal nos mostra a unidade na variedade, cada orgão especi-

alisando-se na sua funcção (segundo Darwin) e as funcções descriminando-se cada vez mais, á medida que o organismo se aperfeiçôa. Os que definem a unidade do poder pela confusão dos poderes, estão no caso do physiologista que pretendesse fazer o figado digerir, o coração secretar bilis, o cerebro presidir á drenagem arterial.

Eis, quasi textualmente, as palavras e a argumentação do autor.

O simile tirado da physiologia seria applicavel ao governo presidencial si nos organismos superiores os orgãos não fossem subordinados a centros nervosos, e não mantivessem uns com os outros relações de dependencia.

Mas emquanto que a theoria do presidencialismo (a pratica, como sabemos já, por experiencia, mostra o contrario) estabelece poderes que vivem separados, cada um funccionando sem depender dos outros, nem exercer influencia sobre elles, de sorte que o executivo não dissolve o legislativo nem o legislativo demitte o executivo; a physiologia demonstra que nos animaes de ordem superior os orgãos, em-

bora tenham funcções privativas, dependem uns dos outros, e mutuamente se auxiliam, ou reciprocamente se prejudicam, tanto que o cerebro influe sobre a circulação e o coração sobre a vida psychica.

Si comparação fosse rasão, diriamos que o systhema parlamentar, e não o regimen presidencial, se approxima dos organismos mais perfeitos, na escala da animalidade, porque tendo orgãos com funcções especiaes, todos elles mantêm relações de interdependencia, e são ligados a centros directores da vida collectiva. O regimen presidencial seria antes a copia dessas organisações rudimentares, cujas partes tem vida propria, que subsiste integralmente após a desagregação do todo.

Não é, porém, na historia natural e sim na historia politica que buscaremos fundamento á nossa opinião.

E a historia mostra que as instituições politicas são tanto mais prosperas e duraveis quanto mais adequadas á vida nacional, e quanto mais profundas são as suas raizes na tradição e nos costumes. As melhores são incontestavel-

mente as que revelam uma formação historica, as que brotaram naturalmente do solo como uma planta indigena, e não foram transplantadas de outras regiões e de climas differentes.

O governo presidencial, adoptado pelo capricho dos que a 15 de novembro tiveram nas mãos os destinos da patria, é simplesmente um erro de geographia e de ethnologia politica.

Nós viemos da civilisação iberica, isto é do governo das assembléas e dos conselhos communaes deliberantes. As primeiras cellulas do nosso poder civil foram creadas pelos foraes. Historicamente, pois, governo e administração unipessoaes são estranhos ás nossas tradições.

Nem mesmo a monarchia absoluta das casas de Aviz e de Bragança exerceu poder exclusivo nas grandes deliberações nacionaes.

As guerras peninsulares contra Castella, e contra os mouros, a navegação, o tracto e a conquista ultra-marina, resultaram de deliberações do povo portuguez tomadas em assembléas a que o rei presidia.

Alexandre Herculano (*) fallando das antigas côrtes de 1254, escreve :

«O povo constituido e vigorisado lentamente, vê emfim assentarem-se os seus representantes no conselho dos reis, e a voz do homem do trabalho poude patentear solemnemente os seus aggravos e invocar os seus direitos contra as classes privilegiadas. »

Qual era o valor politico dessas assembléas ?

Elle o diz :

« Por pouco, todavia, que fosse elle, é certo que Affonso III reconhecera a importancia relativa dos gremios populares ; e quando o seu reinado não offerecesse outra circumstancia que o illustrasse, o facto de colligir, posto que transitoriamente, as resistencias burguezas, de lhes facilitar por tal modo o accôrdo, e portanto de lhes multiplicar a energia para luctarem mais vantajosamente com o privilegio, seria só de per si bastante para merecer a attenção da historia.

(*) *Historia de Portugal* — liv. IV, pag. 2.

Assim constituidas, as côrtes, si não foram o fundamento da liberdade municipal, unica liberdade verdadeira, foram por certo desde essa epocha uma grande manifestação d'ella, e até certo ponto uma garantia da sua conservação futura. (*)»

Pi y Margal, (**) publicista que o Sr. Dr. Assis Brasil invoca mais de uma vez, diz, referindo-se a essa forma de autonomia, no seculo XI :

« Merced á tales fueros, eran muchas ciudades un verdadero Estado dentro del Estado.

Nombraban sin intervencion de nadie *su concejo, es decir, su gobierno* ; ejercían la jurisdiccion civil y criminal sin más cortapisa en ciertos negocios que el recurso de alzada ante la Corona ; applicaban leyes proprias, y disponian de fuerzas para ejecutarlas.

El fuero mismo era ordinariamente un

(*) Id.—liv. VI, pag. 32.

(**) Pi y Margal — *Las nacionalidades* — pag. 208.

código que tenía tanto de civil y penal como de administrativo y político. »

.....

Eran algunas ciudades por sus fueros á tal extremo autónomas, que gozaban hasta del derecho acuñar moneda.

? Qué de extraño que adquiriesen pronto importancia ?

En 1134 tenían ya su representacion en las Cortes de Borja, donde navarros y aragonezes se reunian para la sucesion de Alfonso el Batallador, que acababa de morir en los campos de Fraga.

En 1212 assistían con sus milicias y sus banderas al célebre combate de las Navas, y contribuían como el que más á la rota de los Almohades. »

O Sr. Theophilo Braga (*) vae além. Procurando nos foraes portuguezes da edade media as origens germanicas do nosso direito desce a analyse até a symbolica juridica. O genio germanico, individualista e independente, entrara na peninsula com a

(*) Th. Braga—*Os Foraes*—dissertação.

invasão gôda; e ahi os habitos populares da raça invasôra uniram-se intimamente aos costumes typicos das povoações mosarabes, constituindo por essa fusão o mais forte e poderoso elemento de vida do terceiro estado, na peninsula iberica.

A indagação do notavel escriptor portuguez, quer em relação ás assembléas populares, quer quanto ao governo communal, dá a esse livro um valor que não pode ser demasiadamente encarecido.

Finalmente, Oliveira Martins (*) na pagina em que faz reviver, com sua intuição de artista, o conselho em que foi approvada a expedição contra Ceuta, magnificamente demonstra a autoridade e o prestigio dessa instituição:

« Mas ainda se não ouvira o conselho; e n'estes tempos em que o direito romano apenas renascia, não se tendo ainda definido o imperialismo monarchico sobre as ruinas da constituição espontaneamente representativa saida dos uzos da idade média, e

(*) Oliveira Martins — *Os filhos de D. João I* — pag. 33.

que foi destruida de facto por D. João II e de direito por D. Manoel; n'estes tempos, embora a iniciativa da acção fosse dos reis, nunca elles deixavam de ouvir os conselhos e as côrtes, não por uma fraqueza que se escuda com uma hypocrisia, como succede agora, mas sim porque sinceramente collaboravam com a nação.

E mais do que nenhum rei procedia assim o mestre de Aviz, levantado no throno por um suffragio universal muito mais genuinamente energico do que o dos nossos dias.

Foi em Torres Vedras que d'esta vez se reuniu o conselho d'estado : Nunalvares o condestavel, João das Regras o chanceller mór, o arcebispo de Braga D. Lourenço, e João Affonso de Azambuja, conselheiros, Gonçalo Lourenço Gomide, escrivão da puridade, o marechal Alvaro Pereira, irmão do condestavel, o almirante Manoel Pessanha, differentes homens de armas, entre elles João Gomes da Silva, conhecido ao mesmo tempo por ser homem forte e ardido e pelo aproposito e saboroso dos seus ditos.

D. João expoz o plano da con
Ceuta; o condestavel em breves
applaudiu, e levantando-se, dirig
rei, ajoelhou e beijou-lhe as mãos.

João Gomes, com a face pr
e o riso nos labios, olhava em to
mezas as cabeças que se dobrava
os peitos, como de homens cheios
vidade do assumpto.

Todas essas cabeças branquea
mais novos eram grisalhos.

Toda essa gente consumara
lução: eram a pleiade de Aljub
dos mil combates contra Castella,
perdidos na luz magnifica d'esse
rioso.

Tinham chegado á velhice o
nhavam para ella; mas a moci
sangue palpitava nas veias de tod
isso um riso homerico acolheu est
de João Gomes:

« Quanto eu, senhor, não sei
diga senão: russos, além!

Russos, a Ceuta! Os velhos
rapazes como os moços. A côr dos
não indica a idade do coração.

A velha gente de Aljubarrota póde ainda, ha de ainda consumar outra façanha. Russos, além ! Foram as palavras com que a sessão se levantou ruidosamente. »

Municipalidades, conselhos deliberantes, isto é o povo de um lado, e o rei do outro, constituiam os elementos indispensaveis da vida nacional, os dois braços que conjunctamente trabalhavam na obra commum do governo ; o rei representava a unidade indissoluvel da patria e o symbolo de sua grandesa ; a municipalidade o foral, a autonomia da cidade e do campanario, a vida consciente do povo.

Perderam porventura os povoadores do Brasil, na travessia do Atlantico, os costumes politicos e o direito que tinham de discutir na metropole, seus destinos, em conselhos e assembléas ?

O illustrado publicista do *Governo presidencial* sabe que este sentimento de autonomia, longe de enfraquecer-se ou perder-se, cresceu deste lado do oceano, e em dadas circumstancias teria sacrificado a obra da unidade nacional, se uma outra tendencia de nossa raça, a que a leva

para a centralisação politica, não desviasse esse perigo.

A vida de colonia foi um meio apropriado ao desenvolvimento desse espirito de autonomia a que faltou, no Novo Mundo, inculto e virgem, o contra-peso da autoridade do rei, que se exercia mal por sobre o oceano immenso. Essa autoridade distante que as circumstancias tornaram frouxa ou escassa, intermittente ou tardia, não era mais a mão firme e soberana que pesava no hombro do povo na metropole.

Na vastidão selvagem, de longe em longe, pequenos nucleos de população assignalavam o esforço colonisador d'aquelles homens, esforço muitas vezes sem amparo do poder, e só conhecido da natureza hostil que elle vencia, ou dos indios a quem elle destruia ou conquistava.

O instincto de conservação a principio, e depois a ambição do lucro e o amor da patria, robusteceram nas aldeias humildes, situadas entre o mar e a floresta, as qualidades de iniciativa, resolução e firmeza que tinham ennobrecido já a com-

muna, o burgo e a cidade, no velho continente.

Em momentos de angustia a colonia ameaçada, e sem apoio da metropole, como por exemplo em alguns dos lances da invasão hollandesa, deveu a essas virtudes varonis sua conservação, por feitos d'armas heroicos, assignaladas victorias, e sobre tudo tenacidade e firmesa.

As municipalidades, expressão da independencia e da autonomia popular, deram a muitas das paginas da nossa historia colonial o cunho de sua importancia, ás vezes decisiva.

Essa preponderancia se fez sentir poderosamente na lucta aspera e longa travada no seculo XVII entre os jesuitas e o povo por causa da escravidão dos indios. Foram as municipalidades de S. Paulo, Rio de Janeiro, Maranhão e Pará que tiveram a victoria, e resistiram então á Companhia de Jesus, ao rei e ao papa !

Os conselhos dos senados e camaras municipaes representaram saliente papel na obra da nossa emancipação politica; foi

ahi, pode-se dizer, que alvoresceu a redempção da patria.

Este rapido volver de olhos para a historia, nossa e da peninsula, anima-nos a dizer que um povo habituado ao governo das assembléas deliberantes, e á pratica do parlamentarismo, durante os longos annos do imperio, só acceitou o governo presidencial porque a força lh'o impoz.

Mas acceitando-o, ou antes resignando-se a ver funccionar em seu nome e com a sua responsabilidade um systhema tão contrario á sua indole e ao seu passado, o povo vê que a machina trabalha mal, entre outros motivos porque não foi feita para os machinistas que a dirigem.

Apesar dos bons desejos do Sr. Dr. Assis Brasil em brindar a nação com aptidões para o governo presidencial, a verdade é que inda elle não revelou gosto por essa gymnastica; até hoje seu papel tem sido o de mero espectador dos artistas que em suas exhibições nos vão convencendo de que tal gymnastica apenas consiste em saltos mortaes.

Quando Juvenal flagellava com amar-

gura e vigor a sociedade do seu tempo não se esqueceu de indicar entre as causas da decadencia de Roma, a adopção de leis, costumes, linguagem e litteratura importados da Grecia. E seu espirito de patriota vibrou na exprobação destes versos contra os romanos para quem nada era ter respirado desde a infancia os ares aventinos e saboreado os fructos do Lacio:

Usque adeo nihil est, quod nostra infantia cœlum
Hausit Aventini bacca nutrita Sabina? (*)

Essa verdade que ha seculos penetrara o espirito do poeta romano, e que hoje não tem mais contradictores, escapou aos que a 15 de novembro perturbaram a evolução da vida nacional procurando refundil-a em moldes exoticos.

As sympathias dos reformadores voltaram-se para os Estados Unidos, aos quaes pediram para vestir a nossa nudez a roupa feita de sua constituição, esquecendo esse conselho primordial de sabedoria politica, que parece formulado para o nosso caso: «si nous dévons les admirer comme des

(*) Juvenal—*Satyra* III.

modèles de prospérité et de puissance, nous ne pouvons importer chez nous leur histoire ou leur caractère, ni chercher notre gouvernement ailleurs que dans notre nature et dans notre passé ». (*)

(*) Taîne — Essais de critique et d'histoire. pag. 326.

III

Separação dos poderes

A doutrina, hoje classica, da separação dos poderes constitucionaes não foi, como geralmente se acredita, uma concepção de Montesquieu. Em mais de uma passagem do *Espirito das Leis*, o grande escriptor confessa que apenas assignalou differenças em casos realmente differentes, quando se referiu ás instituições do passado. O trabalho do pensador consistiu em submetter a rigorosa analyse o problema do limite e equilibrio dos poderes publicos pela sua propria divisão. No tocante a esse ponto, toda a dissertação concretisa-se em uma phrase: «*Pour qu'on ne puisse abuser du pouvoir il faut qui par la disposition des choses le pouvoir arrête le pouvoir*».

Vinte e tres seculos antes de Montesquieu, Aristoteles esboçara assim a admiravel concepção d'aquella doutrina, que Barthélemy Saint-Hilaire, traductor enthusiasta do philosopho grego, verteu n'estas palavras:

« Dans le gouvernement il est trois objects dont le législateur, s'il est sage, s'occupera par dessus tous les autres; ces trois points une fois bien réglés, le gouvernement est nécessairement bien organisé, et les états ne différent rèellement que par l'organisation différente de ces trois éléments.

Le premier c'est l'assemblée générale délibérant sur les affaires publiques; le second c'est le corps des magistrâts, des fonctionnaires dont il faut régler la nature, les attributions et le mode de nomination; le troisième c'est le corps judiciaire. » (*)

Aristoteles chama *deliberante* a primeira funcção do poder publico, porque

(*) Aristoteles: *La Politique* — Traducção de Barthelemy Saint-Hilaire.

nas reuniões do ágora os gregos não exerciam propriamente o poder legislativo; só mais tarde foi que as assembléas populares tomaram essa feição de legislatura.

Outro analysta das instituições do passado — Bluntschli, (*) affirma que as deliberações das assembléas gregas referiam-se a casos politicos — isto é, a deliberações administrativas e a actos de governo. Na *Politica* ha synonimia entre auctoridade e direito de commando. As tres funcções do poder publico, commenta ainda o professor de Heidelberg, bem que diversas quanto ao objecto, ligavam-se quanto ao assumpto, na democracia grega. Assim é que nas reuniões populares se discutia leis, se decretava penalidades supremas, e se praticava actos de governo. Os archontes que exerciam poder delegado, administravam o estado e dirigiam os tribunaes.

Eis, pois, ahi o arcabouço do governo de representação. Foi á luz da civilisação atheniense que appareceu esse governo da

(*) Bluntschli — *A Theoria do Estado*, pag. 458.

assembléa, delegando o seu poder a magistrados que se constituiam, por essa delegação, verdadeiros orgãos da vontade soberana do povo.

Assignalando a differença capital entre o seu objectivo — o estudo da monarchia constitucional em Inglaterra, e o objectivo do philosopho atheniense — o governo democratico popular, Montesquieu não revela preocupação de formas de governo, e isso vê-se claramente no modo por que explica o facto de não se ter constituido a monarchia grega, e a queda da monarchia em Roma.

A monarchia não subsistiu nos tempos heroicos da Grecia porque os tres poderes achavam-se distribuidos de tal modo que o povo exercia o legislativo e o executivo, com a funcção de julgar.

Em Roma essa confusão de poderes aniquillou a monarchia. E o sabio accrescenta : «*Tarquin avait réuni les trois pouvoirs dans sa personne : mais le peuple se souvient un moment qu'il était législateur, et Tarquin ne fut plus*».

Não é preciso dizer como evoluiu a

doutrina que hoje constitue a maior conquista do governo representativo.

A separação de poderes tornou-se um principio apodictico de legislação depois que Montesquieu estudou a monarchia inglesa. O problema moderno não é o da separação, mas o da harmonia dos poderes, e de sua coordenação.

Em que consiste esse problema?

Coordenar poderes é combinar no governo a acção legislativa e a acção executiva, de modo que esses dous ramos do poder publico cooperem em bem dos interesses nacionaes, em vez de collidirem em conflictos, ou reciprocamente se annullarem.

A creação britanica offerece a solução do modo mais simples: estabelece que o ministerio, isto é, o poder executivo, seja entregue a homens que possuam a confiança e adoptem as idéas da assembléa legislativa, onde a acção governamental vem coincidir com os dictames da legislação. A vontade de uma assembléa é a vontade de sua maioria: o poder executivo será uma expressão dessa vontade.

O caracter especial do regimen consiste precisamente em ser o gabinete um producto da maioria parlamentar, e de tal modo a representa que pode ser definido, como o fez Bagehot, (*) *uma commissão executiva do parlamento.*

A rasão de ser desse systhema, deu-a Delolme, (**) já em 1784.

«Constantly turned towards that ancient fortress, the royal power, they have made it for seven centuries the object of their fear; with a watchful jealousy they have considered all its parts; they have observed all its outlets; they have even pierced the earth to explore its secret avenues and subterraneous works».

E Boutmy (***) expõe as condicções particulares graças ás quaes a liberdade politica nasceu tão cedo em Inglaterra, revestiu forma tão perfeita, quando outros paizes elaboravam com grande diffi-

---

(*) Bagehot—*The English Constitution, n.º 8.*

(**) Delolme—*On the English Constitution*—l. 1. Ch. 2.

(***) Boutmy — *Études de droit constitutionel.*

culdade o grosseiro e complicado mechanismo dos estados geraes :

« Il a fallu tout d'abord, comme consequences de la conquête normande, un roi fort, un baronage faible, un royaume homogène ; puis, par réaction contre les abus de pouvoir du roi fort, l'union du haut baronage en vue du contrôle et même de partager le pouvoir dont il parait inévitable que chacun depende, union que aboutit à la grande carte et à la constitution du Parlement dès le XIV siècle ».

Isso demonstra que o temeroso problema não é, como a muitos poderá parecer — uma creação de phantasia : sahiu das circumstancias, foi formulado pela necessidade e resolvido pelo bom senso politico da Grã-Bretanha.

Nos outros povos em que a origem popular do governo poderia desviar o criterio com que deve ser julgada essa grande formação politica, nem por isso a coordenação e harmonia dos differentes orgãos do poder publico deixou de constituir a mais complexa e delicada questão de politica constitucional. E' que essa harmonia

e essa coordenação não são nem podem ser uma aspiração ficticia e contingente, mas uma condicção essencial, immamente, intrinseca a qualquer organismo politico.

O que os adversarios do regimen parlamentar acoimam de incongruencia é, parece-nos, o que mais racionalmente caracterisa a vida e o movimento na acção do governo.

Com effeito : as assembléas representam a opinião do paiz ; na perpetua fluctuação em que os grandes corpos deliberantes vivem as maiorias parlamentares não podem permanecer immoveis.

A renovação dos mandatos e a transformação inevitavel e incessante das idéas dissolvem maiorias, que pareciam integras, homogeneas.

Novas maiorias se formam, e tomam a posição das maiorias que deixaram de existir.

Um ministerio desapparece com a maioria que o sustenta, outro ministerio surge como expressão victoriosa das idéas a cujo influxo se realisou a mudança. A harmonia do poder legislativo com o

poder executivo é, pois, um facto constante, o resultado necessario da vida do espirito publico e da corrente de idéas que abrem alveo ás vicissitudes politicas. N'essa mechanica o apparelho governamental é movido pela força da opinião, e por tal forma que, qualquer que seja a transformação realisada, a administração publica representa sempre a vontade popular.

Ninguem contestará que o poder executivo é, a muitos respeitos, o mais importante no organismo do estado : basta o seu papel de distribuidor da força. Um ministerio, nos governos de gabinete, é a actividade do proprio estado applicada ás funcções executivas. O governo representa a perenne transformação do espirito nacional reflectindo-se da legislatura na administração.

« Tantos são os grandes serviços nacionaes, escreveu Stuart Mill, quantos devem ser os ministerios, isto é as chefias responsaveis desses serviços.» Um ministerio representa com effeito um centro commum de forças, um grande nucleo de

vida e de acção, sobre o qual a vontade nacional precisa actuar directa, constante e permanentemente, transmittindo-lhe a vida politica da collectividade.

Que é o regimen presidencial em si?

Um poder executivo intangivel, encommendado por quatro annos. O ministerio — um conselho privado, sem a menor responsabilidade politica.

Aos grandes objectivos que tem que attender o estado, aos grandes serviços que realisa, aos enormes interesses que defende, devem corresponder outros tantos encargos administrativos, varias funcções publicas que se prendem ao centro director da vida governamental.

Porque subtrahir á responsabilidade politica tantas individualidades?

Porque negar á nação o direito de chamar a contas tantos e tão altos mandatarios?

Separa-me do Sr. Dr. Assis Brasil uma idéa cardeal. O publicista entende que o poder executivo deve ser exercido por um só homem, responsavel até criminalmente: — tal é o systhema de governo

presidencial. Eu estou convencido de que a nação, por sua indole, por sua educação politica, e pela sua tradicção historica, pede e exige um governo de conselho, exercido por mandatarios de sua escolha soberana, isto é — o governo de gabinete.

Essa divergencia completa de opinião, relativamente á acceitação de uma das duas theorias, continúa ainda quando o autor passa do dominio das idéas abstractas para a critica da vida politica, na monarchia.

Ahi, apesar dos esforços do esclarecido compatriota por mostrar imparcialidade, seu espirito, involuntariamente talvez, cedeu á pressão de suas preferencias politicas; e a preoccupação do partidario prejudicou a serenidade de analyse do critico, e diminuiu portanto sua autoridade.

Os transes afflictivos do primeiro imperio, e as agitações liberaes do começo do segundo não são provas de que o paiz tivesse consumido inutilmente nessa actividade febril vinte e cinco annos de existencia.

Esse glorioso quarto de seculo, o pe-

riodo de nossa formação politica, foi a idade heroica da patria.

Não é, porém, agora o momento de apresentar a defesa do regimen decahido.

O ataque que o publicista dirige contra o governo parlamentar é feito com rara destreza.

Elle diz, por exemplo :

« A camara representa o povo — para legislar e não para governar ». E mais : « si quando um dos orgãos supremos do poder publico descontente ao outro, deve ser por este demittido, nada mais deve ter estabilidade permanente, ou temporaria, nem o mesmo presidente, nem os juizes, nem ninguem ».

A estabilidade que o Sr. Dr. Assis Brasil exige para a administração não dirime as discordias, as luctas e os conflictos que diminuem a força ou ameaçam a vida de um governo verdadeiramente popular.

O governo de gabinete, pelo contrario, realisa esse intuito que faz uno o principio dirigente de um estado, como una é a sua vida organica.

Qual a maior difficuldade pratica que apresenta a formação do poder executivo? É sem duvida a que diz respeito ás suas relações com o poder legislativo. Essas relações, todo mundo sabe, constituem a parte integrante de uma boa organisação constitucional.

Si assim é, não se deve ter em vista sómente a acção particular exercida por um poder politico, sem attender-se á influencia reciproca que os poderes politicos exercem.

Um publicista emerito, Cornewall Lewis, comparou os laços que prendem um poder a outro, e que tão necessarios são á vida administrativa, ao systhema nervoso, que dá unidade ao conjuncto dos orgãos e de suas funcções differentes.

E' verdade incontestavel de direito constitucional que entre o poder que executa leis e o poder que as vota, deve haver continua e mutua correspondencia. A isso chama-se, não «parlamentarice», mas harmonia de vida e coordenação de orgãos.

Como se conseguirá essa harmonia, se os poderes, além de autonomos e in-

dependentes, forem tambem estranhos um ao outro ?

No regimen presidencial ella será possivel só accidentalmente.

Como evitar os conflictos, que constituirão a regra geral nesse regimen sem elasticidade que, parece, visou antes estabelecer a discordia do que a harmonia dos poderes ?

O auctor do *Governo presidencial* não offerece outro remedio, para essa enfermidade chronica, senão a resignação por parte da soberania popular, de que derivaram esses poderes.

A harmonia *preestabeleceu-se*, muito antes do conflicto, na identidade da mesma vontade expressa pelas urnas. Mas se desapparece essa harmonia, diz o Sr. Dr. Assis Brasil, « *nada perde a opinião com ter paciencia* (sic), *no caso de haver durante cada periodo de governo probabilidade de alguma divergencia* ».

A paciencia, que já servia para se obter a paz no reino do céu, vae nos dar agora a tranquillidade na republica presidencial !

Mas sendo nesse regimen frequentes os conflictos entre os poderes, é necessario mais paciencia para fazer um cidadão do que um santo.

A unidade de origem dos poderes impede a lucta, a discordia e os conflictos?

Ha quarenta annos, Duvergier d'Hauranne (*) rebatendo infundadas apreciações do regimen parlamentar respondeu por nós:

« Quando os poderes tem titulos e origens iguaes estão mais facilmente preparados para rivalidades e conflictos do que os poderes de origens diversas ». E accrescenta: « basta lembrar que os vinculos do sangue, a fraternidade, muitas vezes não é sufficiente para manter a harmonia em uma familia ».

E' lei natural que os instinctos, os sentimentos e as idéas se formam diversamente, segundo o caracter e as circumstancias. Basta a diversidade de indole dos dous poderes para que domine em qualquer delles um espirito de governo

(*) D. Hauranne—*Hist. Parlam.* t. 1.º pag. 265.

inteiramente differente do do outro, e então a consciencia e certesa de sua filiação legitima e de sua origem impellirá cada qual a tornar-se mais independente indo essa independencia até a divergencia e a hostilidade.

Relativamente a este ponto a argumentação com que Dufaure, no parlamento francez, procurou contestar as vantagens do governo parlamentar, tem mais precisão do que a do publicista brazileiro. « Não é necessario, argumentava elle, subordinação do poder executivo ao legislativo para haver harmonia, aliás indispensavel; basta que as pessoas que compõem um ministerio estejam em relações directas com o corpo legislativo, e tenham sobre elle verdadeira influencia. Os poderes politicos podem viver proximos um do outro, mas distinctos e independentes. Não será impossivel um conflicto; mas estarão adstrictos a entenderem-se, no interesse do paiz.»

O raciocinio de Dufaure funda-se em razões de patriotismo, que aliás podem ser dadas justamente como razão e fundamento da divergencia que separa os orgãos do

poder. Esse patriotismo leval-os-ha talvez á obstinação, e á lucta, desde que ha muitos modos de comprehender aquelle sentimento e de manifestal-o.

A conjectura de Dufaure é contestada com vigor e criterio por um publicista italiano em um livro irmão do *Governo presidencial*:

« Vano sarebbe, escreve Livio Minguzzi, (*) il fundarsi sulla saggeza, sulla moderazione e sulle qualità morale dei poteri in conflicto, giache si un certo grado de saggeza é senza dubbio necessario al giuoco de qualunque Constituzione anche optima, non bisogna però pretendere perpetui miraculi di saggeza. »

Ninguem põe em duvida que as funcções executivas diversificam das funcções legislativas. A legislatura é uma deliberação continua; a administração uma acção de todo momento. A deliberação requer exame pleno, consciencioso, e ponderado da materia a legislar, o conhecimento das

(*) L. Mingguzzi — *Governo de Gabinetto e Governo Presidenziale.*

idéas e opiniões que emergem das discussões parlamentares, do debate, confronto, parallelo e critica. A acção executiva exige unidade, firmesa de vontade, e energia capaz de superar todos os obstaculos.

Quem possuir experiencia politica, alumiada pela luz da historia — e entre esses está incontestavelmente o Sr. Dr. Assis Brasil — não hesitará em preferir á candura de Dufaure a severidade de Minguzzi. Fiar a segurança e a vida regular de qualquer regimen da pratica constante da virtude que na maioria dos casos sossobra aos vae-vens dos pequeninos interesses politicos, é julgar a naturesa humana com um optimismo que só póde crear decepções. A verdade não está com o politico francez mas com o publicista italiano.

Auxilio mais poderoso, em favor da these que o livro do Sr. Dr. Assis Brasil advoga é, em outra ordem de idéas, o que se encontra nesta sentença absoluta de Montesquieu: «Unidade de poder quer dizer unidade de vontade.»

Stuart Mill vae além, quando diz: «A multiplicidade de pessoas só é indis-

pensavel quando se carece de ouvir e julgar muitas opiniões; um conselho, ainda composto de poucos, é sempre, como instrumento de poder, inferior a um só individuo que possa achar-se entre os membros desse conselho. »

Parece-me ouvir o publicista brasileiro exclamar: mas isto firma a victoria da minha theoria: a necessidade de unidade de acção conduz fatalmente á instituição do poder executivo uno, de responsabilidade pessoal e uninominal.

Não é, entretanto assim. Não faltam exemplos de que é compativel com o regimen parlamentar essa unidade de acção, e essa unidade de vontade. O que não se dará nesse regimen tão facilmente como no regimen presidencial é a degeneração dessa firmesa de vontade em despotismo sem freio.

E que esse perigo não é uma phantasia demonstra-o esta phrase de Frederico II, tão expressiva na sua rudesa prussiana:

« Dou aos meus subditos o direito de dizerem de mim o que entenderem, com-

tanto que não me privem da faculdade de fazer o que quizer. »

Que fará uma nação desarmada pelo regimen presidencial, si o representante do poder executivo quizer usar da liberdade a que se referia o duro rei autoritario ?

O Sr. Dr. Assis Brasil já nos indicou o remedio : *é ter paciencia.*

Preferivel seria porém a essa resignação evangelica a prudencia de não entregar os destinos nacionaes a um poder que, pela sua propria organisação, é levado a abusar insensivelmente da autoridade, e que se orienta para a tyrannia com a persistencia da agulha imantisada buscando o norte.

IV

O modelo americano

A historia da constituição americana offerece grande copia de elementos em favor da justesa deste postulado de sociologia: qualquer que seja o nivel intellectual de uma nação, descobre-se nelle a cada momento um *stock* indestructivel de idéas, de tradicções, de sentimentos e de modos de pensar que são a herança inconsciente dos antepassados. É de Le Bon este conceito : em todas as manifestações da vida de um povo achareis sempre a alma immutavel da raça, tecendo com as proprias mãos o seu proprio destino.

Os americanos que, si Washington quizesse, teriam fundado uma monarchia poderosa, contentaram-se com organisar um poder executivo omnipotente.

Não procuremos em outra fonte a não ser no *Federalista* a razão dessa creação. Não indaguemos de outro escriptor ou estadista, que não Hamilton—o patriarcha do regimen federal, quaes os motivos que justificaram a acceitação do systhema presidencial.

Hamilton escreveu: «A energia do poder executivo constitue parte essencial na definição de um bom governo. E' indispensavel contra os ataques do exterior, e não menos necessaria á boa applicação das leis e protecção da propriedade, contra attentados que interrompem o curso normal da justiça; é essencial ás garantias da liberdade, contra as violencias da ambição, contra os espiritos facciosos, contra a anarchia. Fraca execução e má execução das leis são synonimos. Qualquer que seja o seu nome, um governo que administra mal será sempre um máo governo». (*)

(*) «Energy in the executive is a leading character in the definition of good government.

It is essential to the protection of the community against foreign attacks; it is not less essencial to the steady administration of the laws; to the protection of property, against those irregular and

Além disso, os legisladores da constituição, receiavam um perigo, digno de nota no parecer de Hamilton e Jefferson. Anglo-saxonios de origem, elles conheciam a historia dos parlamentos da Inglaterra, historia de luctas seculares e violentas contra o poder executivo; tinham já sentido a força d'aquella vontade, tão formidavel nos embaraços levantados pelo poder legislativo contra a emancipação das colo-

---

high-handed combinations which sometimes interrupt the ordinary course of justice, to the security of liberty against the enterprises and assaults of ambition, of faction and of anarchy.

Every man the least conversant in Roman story, know how often that republic was obliged to take refuge and the absolute power of, a single man, under the formidable title of Dictator, as well against the intrigues of ambitions individuals who aspired to the tyranny, and the seditions of whole classes of the community whose conduct threatened the existence of all government, as against the invasions of external enemies who menaced the conquest and destruction of Rome.

There can be no need, howener, to multiply arguments or exemples on this head.

A feeble executive implix a feeble execution of the government.

A feeble execution is but another phrase for a bad execution, and a government ill executed, whatever ist may be in theory, must be, in practice, a bad government. »

« Hamilton — *The Federalist* — N. 70, pag. 436. Ed-Henry Cabot Lodge. Londres 1888. »

nias que não se realisaria tão cedo se não fosse a incapacidade administrativa e politica de Jorge III, alliada á inercia dos seus conselheiros.

N'um governo de regimen popular o estadista americano temeu que as invasões e absorpções do poder legislativo produzissem crises temerosas, tanto mais quanto esse governo viria exclusivamente do suffragio popular. O problema era esse.

Então Hamilton doutrinou: Nos governos republicanos a tendencia do poder legislativo a tudo absorver torna-se quasi irresistivel... Em uma assembléa popular os representantes do povo imaginam constituirem o proprio povo.

A impaciencia denuncia-se por symptomas muito fortes; de todos os lados surge uma opposição. (*)

(*) « The tendency of the legislative authority to absorb every other, has been fully displayed and illustrated by exemples in some preceding numbers.

In governement purely republican, this tendency is almost irresistible. The representatives of the people, in a popular assembly seem sometimes to fancy that they are the people themselves, and betray strong symptoms of impatience and disgust

Eis porque o poder executivo americano sahiu da discussão constitucional uno, independente, autonomo e, além disto, extranho a qualquer intervenção de outro poder, sem a fiscalisação ou a coerção do legislativo, com excepção do caso de tratados internacionaes.

Os americanos imaginaram impedir conflictos entre o governo e o parlamento afastando do congresso o poder executivo. A administração communica-se com o corpo legislativo por meio de mensagens e relatorios. Não intervem nos debates, não tem meio algum de converter suas idéas em leis, nem de sustental-as com a autoridade que póde ter a palavra de um poder responsavel, no sentido de modificar pro-

---

at the least sign of opposition from any other quarter; as if the exercise of its rights, by either the executive or judiciary, were a breach of their privilege and are outrage to their dignity.

They often appear disposed to exert any imperious control ower the other department, and as they conmonly have the people on their side, they allways act with such momentum as to make it very difficult for the other members of the government to maintain the balance of the constitution. »

« Hamilton—*The Federalist*—N. 71, pag. 447.

jectos contrarios ao interesse publico ou ao fim a que se destinam.

Tiveram rasão esses legisladores?

Parece que não.

Extremamente sensivel e delicado, o mechanismo do regimen parlamentar offerece muito mais garantias ao direito popular e aos interesses da nação. Os ministros são membros das camaras e dirigem todo o trabalho legislativo. Nada mais rasoavel, porque conhecem as necessidades e difficuldades do governo e sabem que leis é urgente decretar; é tambem sob sua responsabilidade que as medidas decretadas são postas em execução.

O trabalho parlamentar se torna relativamente facil. Os partidos politicos obedecem a chefes que são verdadeiros typos de selecção; homens esclarecidos, que conquistaram sua alta posição por longos annos de estudo, de trabalho e de actividade na tribuna ou na imprensa. Directores de partidos, cabe-lhes o commando e a iniciativa; na opposição apparelham o espirito publico para a acceitação de reformas; no governo dirigem a admi-

nistração como secretarios de estado : assim effectua-se regularmente o trabalho legislativo.

A administração americana é, como bem a definiu Boutmy — « *la tète mobile d'une bureaucratie* ». Não a incommodam a censura nem a desconfiança das assembléas, com as quaes, aliás, ella nada tem de commum. Nenhum projecto de lei tem o nome do ministro, ou a sua responsabilidade ; nenhuma votação parlamentar lhe affecta a reputação, ou lhe melindra o amor proprio. Não procedem por amor á virtude, nem por temor de punição :

Nec virtutis amore, nec formidine penæ.

Contra o presidente o congresso tem apenas o *impeachment ;* — contra seus ministros — nada.

Que vale esse congresso legislativo, e quão distante se acha, pela nullidade de seu poder, das antigas côrtes de Aragão que sagravam os seus reis dizendo :

« Valemos tanto quanto tu vales. Fazemos-te rei para garantia das nossas liberdades. *Si não, não !* »

O que tem sido, ha cem annos, a medida constitucional da accusação criminal do chefe do estado, não precisamos dizel-o. Bryce (*) definiu o *impeachment* com estes dois similes: Imaginai uma peça de artilharia — a mais pesada que o arsenal do congresso possúe e, por causa desse peso, uma arma imprestavel para o manejo ordinario. Imaginai um canhão de cem toneladas, necessitando de um mechanismo complicado para ser posto em posição, uma quantidade extraordinaria de polvora, e um alvo immenso, sem o qual a pontaria é impossivel.... Tal o *impeachment*. Para variar, (accrescenta o publicista): o *impeachment* é o que os medicos denominam uma medicina heroica, um remedio extremo contra funccionarios publicos convencidos de grandes crimes politicos, mas inadequado aos pequenos delictos.

No regimen presidencial, tal como ideou-o a formula americana, vivem o poder executivo alheio á politica legisla-

(*) Bryce—*American Commonwealth*, vol. 1.º pag. 211, Terceira edição, 1895.

tiva do congresso, as camaras, por sua vez, alheias á acção do ministerio e ao pensamento cardeal da administração.

Os conflictos entre esta e o congresso podem, pois, tornar-se permanentes.

A constituição não offerece meios de resolvel-os : só podem cessar ou pela extincção do mandato legislativo, ou pela terminação do periodo presidencial.

Acareando um e outro mechanismo de governo—o parlamentar e o presidencial—os escriptores europeus e americanos são unanimes em affirmar que as crises politicas na America podem durar quatro annos — tal o praso fixo da primeira magistratura, e na Grã Bretanha apenas seis semanas, tempo necessario para uma consulta á nação e que decorre da dissolução de uma camara até a constituição de outra.

Um desses escriptores, Boutmy, assim se exprime :

« Le peuple devra donc user de patience ; il attendra deux ans, trois ans, quatre ans même l'expiration des mandats par lesquels il s'est lui même desar-

mé et devant lesquels sa toute-puissance est sans force. Voilà une democratie singulièrement accommodante ! »

O auctor do *Governo presidencial* aconselha tambem essa therapeutica politica — *a paciencia.*

Supponha o Sr. Dr. Assis Brasil que o povo não quer ter essa virtude de esperar; imagine o publicista que uma crise politica affecta o pundonor nacional, ou ameaça o povo na sua vida economica.

O clamor enche a praça publica, o odio arma o braço ás multidões; uma opposição nacional, unanime, saltando sobre divergencias partidarias, exige a destituição de mandatarios infiéis.

Que papel ha de representar nesse caso o congresso ?

Nenhum, dirá o escriptor. O nosso regimen politico não póde resolver essas difficuldades.

Mas então que significa esse pomposo nome de *representação nacional* com que se condecoram os eleitos do povo nessa democracia ? Elles não são mais do que comparsas infelizes de um drama em que

a nação póde cobrir-se de vergonha, de ridiculo ou de sangue.

Entretanto, apesar de proclamarem a sobre-excellencia do regimen presidencial, os seus sustentadores vêm-se obrigados, na pratica, a corrigir, com algumas incoherencias, a theoria inflexivel.

Os Estados Unidos careceram de transigir relativamente a pontos cardeaes de doutrina e estabeleceu verdadeiras absorpções ou antes acções regulares de um poder sobre o outro.

E' assim que a constituição ao passo que confere ao presidente a faculdade de propôr leis, o direito de sancção, e o de véto suspensivo ou definitivo, em certas condições, sobre decisões do congresso, dá ao senado o direito de intervir na negociação dos tratados internacionaes, na nomeação dos agentes diplomaticos, dos juizes federaes e de outros funccionarios superiores da administração.

Si os poderes devem ser separados e distinctos, porque submetter aos corpos legislativos actos que deveriam ser da privativa competencia do executivo?

Que direito é esse que uma fracção do corpo legislativo exerce sobre as deliberações diplomaticas ?

Diante do estrangeiro o chefe do poder executivo representa a magestade da patria, a sua palavra, os seus compromissos, o empenho solemne de sua honra e de sua nobresa.

Como é que esse poder independente torna-se subordinado justamente em sua funcção essencial ?

O veto offerece outro specimen de incongruencia no tocante á pratica da doutrina da independencia dos poderes. Pelo veto, como tambem pela sancção, o chefe do poder executivo intervem clara e distinctamente na confecção das leis; pode-se mesmo dizer que no regimen presidencial não ha lei sem o *placet* do executivo.

Em que consiste, pois, a autonomia do congresso, depois de nullificada a tal ponto que na quasi totalidade dos casos as leis não poderão ser promulgadas sem a sancção ou a censura de um poder estranho ás funcções do corpo legislativo ?

O regimen americano dispõe de tão pouca ductilidade que na pratica se tem successivamente introduzido muitas attenuações á separação absoluta dos poderes.

O modo por que funccionam as camaras americanas mostrará ao leitor, não familiarisado ainda com o mechanismo das novas instituições, a verdade d'aquelle asserto.

No começo da sessão o *speaker* nomeia quarenta e oito commissões correspondentes aos principaes serviços que se distribuem pelas secções ministeriaes. Ha commissões distinctas para o orçamento da receita e o da despeza, serviço eleitoral, negocios estrangeiros, terras publicas, viação, justiça, commercio, etc.

Todo o trabalho legislativo depende dessas commissões.

A pratica admittida, não incluida nas *standing orders*, nem sanccionada pelos textos constitucionaes, mas puramente costumeira, leva os secretarios de estado, isto é os ministros, a se entenderem com os presidentes d'aquellas commissões, no senado e na camara. Cada um desses presi-

dentes de commissões representa um ministerio e o serviço de uma pasta, e como diz Woodrow Wilson, é quasi seu director.

Cada commissão parlamentar representa um conselho—affirma Boutmy—cujo parecer deve ser pedido antes de qualquer trabalho. Quando um desses presidentes tem capacidade politica fóra do commum, torna-se o ministro effectivo. Foi o que succedeu a M. Sumner, presidente da commissão das relações exteriores, que effectiva e realmente dirigiu durante um longo periodo toda a politica exterior da união.

Woodrow Wilson satyrisa esse parlamentarismo de sua patria nas seguintes phrases :

«O poder da camara dos representantes do congresso se divide em quarenta e oito *senhorias*, em cada uma das quaes a *standing committee* faz de *côrte baronial*, desempenhando seu presidente o papel de *lord* proprietario. Esses pequenos barões, alguns dos quaes são bastante poderosos, mas quasi sempre incapazes de dominar os collegas, podem, á vontade, exercer imperio quasi despotico, nos limites do seu

dominio senhorial, e ameaçar muitas vezes o paiz com intensa e profunda commoção. » (*)

E' por isso que quando o publicista brasileiro affirma que o congresso foi constituido para legislar e não para governar, não póde invocar em favor de sua opinião o modelo norte-americano.

Vivem no mais deploravel baralhamento de funcções esses poderes, suppostos autonomos e independentes no regimen presidencial.

Outro defeito desse regimen consiste, o que é singular n'uma democracia, em não ser convocado o povo para resolver os conflictos que a cada hora podem surgir entre os poderes do estado. Bagehot observa sagazmente, commentando o caso no tom que elle merece:

« Essa democracia americana é admiravel: vangloria-se de ser, mais que nenhum outro, o governo do povo soberano, mas quando manifesta-se uma crise poli-

---

(*) W. Wilson — *Congressional Government*, pag. 92.

tica, em que a intervenção directa da opinião popular torna-se indispensavel, não se sabe onde encontrar a tal soberania do povo. (*)

Calhoun, o mais notavel publicista de seu tempo, elevado á suprema magistratura americana, occupando-se desse governo unipessoal formulou este libello:

« Trata-se de saber si os fundadores da União commetteram a grave falta de estabelecer um poder executivo na pessoa do presidente, em vez de organisar um poder executivo collectivo. Duvidamos que as prerogativas conferidas sómente ao presidente possam conciliar-se de modo permanente com o governo popular, princi-

---

(*) Bagehot — *The English Constitution*, pag. 30. É tão lucida a passagem que não podemos deixar de vulgarisal-a:

The American government calls itself a government of the supreme people; but at a quick crisis, the time when a sovereign power is most needed, you cannot find the supreme people. You have got a congress elected for one fixed period, going out perhaps by fixed instalments, which cannot be accelerated or retarded — you have a President chosen for a fixed period, and immovable during that period: all the arrangements are for stated times. There is no elastic element, everything is rigid, specified, dated.

palmente em um paiz povoado, rico e administrado por milhares de funccionarios. Póde-se affirmar, pelo menos, que até hoje não ha exemplo na historia de um governo popular assim constituido, tendo prolongada duração. » (*)

Na defesa do presidente Johnson, Evarts capitulou, porém, como fundamento principal desses poderes do chefe do executivo— « representar o povo em sua capacidade collectiva, em sua poderosa unidade, na synthese dos seus direitos ». (**)

De outro modo não é que se define tambem o cesarismo.

« Era por isso, escreve Alberto Gigot, que Story exclamava tristemente : « ainda que vivamos em um regimen de fórma republicana, não ha duvida que, na realidade, o que supportamos é o poder absoluto de um homem ». (***)

(*) Benton — *Thirty years' view*, vol. 2.°, pag. 785.

(**) *Trial of Andrew Johnson*, pag. 347.

(***) A. Gigot — *La democracie auctoritaire aux États Unis*, pag. 281.

V

Vicios do regimen

Traçando o quadro do governo presidencial o escriptor illuminou com luz discreta alguns pontos obscuros, deixando outros totalmente na sombra. Esqueceu-se de dizer, por exemplo, que a producção mais genuina de um tal regimen é o governo dos partidos, isto é, a alta administração entregue aos odios e paixões politicas, ao emvez do que se dá no governo de gabinete, principalmente nas monarchias parlamentares, cuja virtude maior consiste em subtrahir o chefe do estado a essa influencia nefasta.

Na America, em 1832, em pleno senado, Marcy proclamou como maxima fundamental de governo que ao partido

vencedor nas urnas pertencem os despojos da conquista do poder — as funcções publicas — « *To the victor belong the spoils* ».

Jackson, o homem por quem a America, na phrase do duque de Noailles, esperava desde o governo do visionario Quincy Adams, elevara essa maxima á cathegoria de principio permanente da administração.

Dahi a feição caracteristica dos costumes eleitoraes, o espectaculo de multidões apertando-se deante dos comicios, cheias de cansaço e de voracidade, ouvindo como uma promessa o som desse chocalho agitado pelos partidos : *cem mil empregos federaes, duzentos milhões de dollars em ordenados!*

Excellente lição de moral publica !

Flanagan, em 1880, dizia na convenção de Chicago : « Para que estamos aqui, si não para ter empregos ? » Essa confissão, despida de artificios, explica o mechanismo da democracia organisada em governo de combate. A phrase é do duque de Noailles. « Politiciens sans fonctions contre politiciens nantis : *the outs against the ins.* »

Os presidentes americanos têm sido sempre meros serviçaes dos partidos. Elevados ao poder a nação converte-se em paiz conquistado — *to the victors the spoils.*

Como é expressiva esta pagina da *The North American Review* que, referindo-se ao executivo da America do Norte, parece photographar tambem a sua parodia brazileira :

« Durante a guerra da seccessão os habitantes de uma cidade do norte dividiram-se em dois campos inimigos, disputando um logar de director de correios, pretendido por dois candidatos. Essa trica de campanario não dissipou-se nem mesmo diante do perigo nacional. Emquanto o sangue americano corria nos campos de batalha em que era jogada a sorte da união, os politicos proseguiam na conquista d'aquella sinecura. Deputações rivaes succediam-se em Washington, assaltando deputados, senadores e o proprio presidente.

Dous jornaes encheram columnas com as peripecias da lucta. Chega afinal um velho presbytero, e apressa-se em visitar Lincoln. O presbytero não póde

dissimular a sua dolorosa emoção reparando nos traços profundos de fadiga e tristeza que accentuavam-se no semblante do presidente.

— « Deus está comnosco, disse afinal o presbytero ; a providencia divina tem os seus designios sobre a nossa republica e ha de protegel-a. Não ! O Senhor não consentirá que a causa da escravidão triumphe ! »

— Meu caro presbytero, responde Lincoln, bem sei que não viestes aqui sem motivo.

Não é a guerra civil que me mata, mas esse maldito negocio dos correios ! »

A excellencia do regimen, cuja defesa o Dr. Assis Brasil pleitêa habilmente, está em synthese n'esta pagina de um jurisconsulto americano : « Aqui a opinião publica não póde fiscalisar o presidente, porque as prerogativas deste estão acima da lei ; não censura ministros, porque estes só são responsaveis para com o presidente ; não exerce o seu poder de critica sobre o congresso, porque o senado é tambem um dispensador de empregos, e a camara só

manifesta o seu modo de pensar depois que uma parte dos seus membros tem recebido o seu quinhão na partilha dos despojos eleitoraes ». (*)

O rebaixamento do nivel politico, devido á circumstancia de ser o presidente da republica um chefe de partido e, de facto, um funccionario irresponsavel perante a nação, é um perigo mais temeroso á moralidade publica e um obstaculo mais grave á vida normal do governo, do que todos os males que Frederico Bastiat attribuiu ao regimen parlamentar.

Esse notavel economista é, mais do que o Sr. Dr. Assis Brasil, um adversario encarniçado desse systhema.

Na opinião de Bastiat os Chatam e os Guizot são pouco mais do que politicos de baixa estôfa; moviam-se ao aceno de interesses politicos, e viam o bem publico atravéz os vidros coloridos das paixões partidarias.

Eis em cópia reduzida o sombrio

(*) Woodrow Wilson — *Congressional Government*, pag. 318.

painel do systhema parlamentar que elle, como artista apaixonado, desenhou, carregando as côres e forçando os traços :

Nos parlamentos todos os meios são legitimos. Exagera-se o espirito de censura, occulta-se rasões, desconhece-se motivos, augmenta-se duvidas, falsifica-se, desnatura-se causas, inventa-se principios, enuncia-se e sustenta-se idéas irrealisaveis, ostenta-se falso patriotismo, desenvolve-se contra os ministros accusações formidaveis, levanta-se obstaculos a todos os passos do governo, obstrue-se a acção do poder ; a politica converte-se em uma estrategia para a qual todas as occasiões são favoraveis, desde as em que se discute os mais delicados problemas, até as em que se agitam os mais leves e futeis incidentes do parlamento. Os ministros decahidos começam a fomentar intrigas e a effectuar novas opposições, allianças e coalisões. A politica transforma-se em um série de emboscadas contra outras emboscadas, de simulações contra simulações, de insidias contra insidias. As discussões que affectam e interessam á prosperidade publica, á existencia do estado,

e á propria civilisação tem fundamentalmente um movel unico — a queda, ou a victoria de um ministerio.

O escriptor reduz as luctas parlamentares ás proporções mesquinhas de rivalidades pessoaes; vê nos ramos do serviço publico fontes de renda dos partidos, e descobre a corrupção descendo de salto em salto das regiões do parlamento ás infimas camadas eleitoraes.

A injustiça d'onde derivam todas as outras, nessa apreciação parcialissima, está em suppôr que as maiorias e as minorias parlamentares trabalham sempre com a idéa fixa de conservar ou derrubar um ministerio.

Assim não é. Os partidos, quando bem organisados, correspondem a aspirações nacionaes; consubstanciam as tendencias de uma época ou de uma geração; é natural, portanto, que as opposições parlamentares, que representam principios radicalmente oppostos aos do governo, combatam com energia o partido que tem o poder, as idéas mais que os individuos, e estes por causa d'aquellas.

Essas luctas que só raras vezes degeneram em conflictos pessoaes, sob a impressão de paixões a que estão sujeitos os agrupamentos humanos, não raro cessam ou se amortecem quando um interesse mais alto que os interesses politicos emmudece o rumor das divergencias para que se ouça a voz imperiosa da patria. A Hespanha está dando actualmente uma prova dessa verdade.

E', porém nos paizes, como os Estados Unidos, em que os poderes funccionam separadamente, que se póde encontrar o interesse baixo de partido, caracterisando os costumes politicos, e reconhecido em phrases consagradas como por exemplo — *a rotação dos empregos.*

Não é sómente exagerada, mas nociva a influencia que os partidos exercem no governo presidencial.

A administração é empolgada por uma horda de especuladores que sob o pretexto de solidariedade politica traficam em todos os sentidos.

Essa situação justifica o severo conceito de Quincy Adams sobre o congresso

de sua patria: « O palacio legislativo transformou-se em mercado, onde se vende em leilão todas as leis ».

A impressão que porventura deixa a objurgatoria de Bastiat se desvanece no espirito de quem estuda os casos de perversão do regimen na America, devidos exclusivamente á desharmonia entre os poderes politicos, á falta de accôrdo entre os orgãos que devem presidir á vida constitucional.

Basta invocar, relativamente a abusos de ordem financeira e economica, o testemunho de tres auctoridades de valor incontestavel : Carey, David Wells e Bradford.

O primeiro nota que a corrupção dos poderes publicos não deriva, como se suppõe, de qualquer causa politica, mas é uma consequencia fatal das instituições. (*)

A falta de laços entre o congresso e o poder executivo, affirma o segundo, dá logar a que a administração financeira se

(*) Carey — *Principles of political science chap.* XXVIII.

realise sempre em deploraveis condicções para os interesses nacionaes. (*)

Bradford escreve : « On dira que les débats du congrès sont publiés, comme ceux du parlement anglais. Mais ils n'ont point de signification. Chacun rit de ces discours de parade et de ces résolutions pour faire évacuer les bancs.

Actuellement, la besogne courante est faite dans le secret des bureaux des comités sous une pression et par des motifs que le public ne voit jamais. Aucune mesure n'est discuté publiquement qu'après avoir reçu l'approbation du comité compétent, et la majorité des chambres est prompte á assurer avec le baillon le succès des majorités correspondantes dans les comités.

Un jour que je faisais allusion á cela devant une personne respectable, fixée par ses fonctions á Washington, elle tourna rond, en disant : le gouvernement de Venise, sous le conseil des Dix, n'était-pas

(*) David Wells — *Journal des Economistes, Juillet, 1873.*

plus secret que celui des États-Unis dans sa réelle opération ». (*)

Na ordem administrativa a concussão deixou muitas vezes de constituir um crime para entrar na trivialidade dos casos communs.

Basta citar a administração do general Grant. E' uma licção de historia contemporanea.

A tolerancia do chefe do executivo americano encampou todas as responsabilidades; o presidente manteve em suas pastas ministros reconhecidamente deshonestos e cujos actos de prevaricação, peculato e concussão os collocava sob a sancção da lei penal. Desfiemos esse rosario e ennumeremos todos esses factos cuja revelação (disse um escriptor contemporaneo) offereceu aos Estados Unidos e ao mundo, durante um anno, um espectaculo dramatico sensacional.

Uma série de cartas publicadas no *New-York Herald*, de Agosto a Novembro

(*) *Social Science — July, 1874, n. 6, apua Claude Janet*, Obra citada, vol. 1°, pag. 142.

de 1875, deixou provado que Delano, ministro do interior, vendera, mancommunado com o irmão do presidente, Orville Grant, os logares de distribuidores de subvenções aos indios, aproveitando-se desses cargos para roubarem indignamente aos selvicolas.

Babcook, general e secretario geral do presidente, foi accusado, no mesmo anno de 1875, de haver fraudado as rendas do thesouro, na arrecadação do tributo sobre o whiskey. Babcook escapou á condemnação judiciaria obtendo do proprio presidente um testemunho favoravel. A opinião publica escandalisada obrigou o presidente a separar-se do seu secretario; poucos dias depois o concussionario foi nomeado director geral dos trabalhos publicos no districto federal da Colombia. Nesse cargo novas malversações levaram Babcook á cadeira de accusado.

Poucos dias depois desse escandalo uma commissão de inquerito da camara dos deputados adquiriu a prova de que o ministro da guerra, general Belknap, vendia os *traders posts*, logares estes a que está

adstricto o monopolio da provisão das tropas, nos territorios de indios. Decretada a accusação criminal, Belknap demittiu-se; mas o presidente dirigiu-lhe uma carta lamentando ver-se forçado a essa separação.

Ainda não se havia concluido no senado, constituido em tribunal judiciario, o processo de Belknap, e já Robeson, ministro da marinha, era denunciado de haver entregue fundos consideraveis da administração a seu cargo, a uma casa bancaria, e de ter pessoalmente recebido dinheiro dos fornecedores da esquadra americana. (*)

Os processos criminaes contra o general Fremont, o *ex-speaker* Blaine, o senador Pendleton, e o general Schenck são destroços que indicam o naufragio da moralidade administrativa, mas cujas proporções não é possivel precisar.

Em todas essas accusações judiciarias achava-se envolvido o nome do presidente da republica!

(*) Claudio Janet — *Les États Unis Contemporains*, vol. 1°, pag. 209.

E o que mais é, affirma um publicista da época, nenhum desses attentados teria sido revelado diante dos tribunaes, nem mesmo teria vindo á tona da publicidade no congresso, si accidentalmente o partido adverso á administração (o partido democrata) não houvesse conseguido então maioria na camara.

A' corrupção que desmoralisa, no alto, o poder, corresponde a corrupção que envilece, em baixo, as massas populares.

Os costumes eleitoraes dos Estados Unidos são a ultima palavra do escandalo.

« Já conheciamos, dizia Sartige, (*) por discussões na imprensa e na tribuna, o preço do voto venal em França e na Inglaterra; o preço corrente deste genero de voto na America completa essa curiosa estatistica.

Da comparação desses preços evidencia-se que quanto mais livre é o cidadão mais caro é o voto. »

Dessa immoralidade eleitoral a ma-

(*) Sartige—*Les moeurs electorales aux États-Unis. Revue des Deux Mondes.*

nifestação mais expressiva é *Tammany-Hall*, a que um distincto escriptor (*) consagrou interessante estudo de que nos aproveitaremos nestas paginas.

Em *Tammany-Hall* funcciona o « Comité geral democratico republicano da cidade de New-York » que é simplesmente uma grande agencia de commissões politicas, em grosso e a retalho, organisada com o espirito commercial dos americanos e o cynismo practico dos *politiciens*.

Tammany-Hall é uma associação que tem em seu favor « o prestigio do tempo e da tradição, a consagração do exito, o poder e o dinheiro». Largamente franqueada a todos, não tem preconceitos de raça nem preconceitos de religião ou de nacionalidade ; judeus e christãos, americanos ou estrangeiros naturalisados, são bem-vindos ». Todos os que têm intelligencia, actividade, influencia, falta de escrupulos, e podem portanto contribuir para a grandeza da casa são admittidos. «Graças a esse

(*) C. de Varigny—*Tammany-Hall*—*Revue des Deux Mondes*—15 de Agosto de 1894,

recrutamento incessante, a essa constante adjuncção de forças vivas e de elementos novos a associação consegue manter-se e prosperar. Ha mais de meio seculo ella governa Nova-York dispondo como senhora absoluta dos empregos da cidade e da legislatura do estado, do governo local e de um orçamento consideravel ».

São innumeras suas fontes de receita.

Só a protecção que ella dispensa a seus clientes contra as extorsões da *Black Horse Cavalry*, arranjadores de gréves, lhe dá mais de cinco milhões por anno.

A modificação de uma lei custa ao interessado de 12.500 a 75.000 francos, conforme a importancia do serviço. Uma lei nova custa mais caro. Certo syndicato requeria uma, favoravel á sua industria; bateu em vão a todas as portas, até que se dirigiu a *Tammany-Hall* que exigiu 300.000 francos. No dia seguinte a quantia foi entregue e tres mezes depois o syndicato tinha a lei.

«Outr'ora, declarou o presidente de uma companhia de seguros, careciamos de manter por alto preço, em Albany, capital do esta-

do, um agente especial, incumbido de representar nossos interesses junto á legislatura, pagar os adversarios e subvencionar os amigos; hoje ajustamos a quantia com *Tammany-Hall* e mediante uma somma fixa, paga annualmente, não temos que nos preoccupar de coisa alguma.»

Dispondo da municipalidade, *Tammany-Hall* recebe dinheiro pela abertura ou alargamento de ruas, desapropriações, traçados de linhas de bonds, etc.

O capitulo das contribuições forçadas é um dos maiores do seu orçamento. Todos os empregados municipaes ou do Estado pagam annualmente um imposto proporcional a seus vencimentos. Os candidatos favorecidos por essa grande casa commercial de votos pagam uma quantia de accôrdo com os lucros da funcção e sua duração.

O comité eleitoral da *Tammany* fixou, em 13 de Outubro de 1887, a tarifa pelo minimo das contribuições que seriam pagas pelos candidatos.

Eis alguns algarismos: juiz da côrte suprema 20.000 dollars, juiz da côrte cri-

minal 10.000 dols., juiz da côrte de districto e juiz da côrte da cidade 5000 dols., senador 5000 dols., alderman da cidade 1000 dols.

Essas verbas fazem um total de 223.500 dollars.

Ao juiz da côrte suprema que tem 17.500 dols. annuaes, e ao juiz da côrte criminal que tem 12.000 dols., cobram, pela eleição, mais de um anno de vencimentos.

Mas, como observa Claudio Janet que publicou aquella tarifa, esses juizes occupam o logar durante quatorze annos e têm tempo de fazer economias. Os outros, os senadores, por exemplo, que pagam pela eleição quasi seus salarios legaes, ganham « les profits indirects et les pots de vin que ces fonctionnaires sont dans l'habitude de percevoir et dont les mœurs politiques leur font une nécessité. » (*)

Não são sómente os candidatos que pagam a *Tammany-Hall.*

(*) Claudio Janet—Obr. cit., vol. 2º pag. 342.

Essa grande casa de negocios não se limita á especialidade das eleições.

Pagam as tabernas, pagam as casas de jogo, pagam as casas de prostituição, cuja existencia depende do conselho municipal. E ai da que não pagar! *Tammany-Hall*, que é bom amigo dos seus amigos, é implacavel com os recalcitrantes ou adversarios. Um negociante, dono de muitos armazens, em que vendia uma só mercadoria, pagava uma só licença.

Mas no dia em que elle reduziu sua contribuição a *Tammany-Hall*, foi obrigado a pagar tantas licenças quantas eram suas casas de negocio. Um outro, que tinha carros de aluguel, contava entre seus empregados um adversario politico de *Tammany-Hall*. Tão perseguido se viu de multas e vexames que ficaria redusido á miseria se, avisadamente, não despede seu empregado.

Para conseguir seus fins *Tammany-Hall* tem um pessoal habilitado. Um documento official dá o seguinte retrato de um delles:

« Sem instrucção, sem escrupulos, sem moralidade, não deixa de ser, por isso,

na assembléa, o representante eleito do importante districto em que reside. Fez-se especialista em *strikes*, termo de calão parlamentar, que designa os projectos de lei que, attingindo uma industria prospera, têm unicamente por fim obrigar os que vivem della a pagar uma somma determinada a *Tammany-Hall*, e só neste caso são retirados. »

E' por isso que « desde o vendedor de legumes que pucha seu carrinho de mão pelas ruas de New-York até o grande negociante de Broadway, todos têm consciencia de que é de seu interesse pagar a *Tammany-Hall* ».

E o escriptor citado, conclue seu trabalho notando que muitos perguntam se foi para acceitar esse jugo que Nova-York sacudiu o da Inglaterra, votou uma constituição republicana, despendeu seu ouro e derramou seu sangue no conflicto com o sul.

Entre nós, confessemos, *Tammany-Hall* seria impossivel, não porque nos falte a materia plastica para essa creação, mas porque não temos o espirito organisador do *Yankee*.

VI

Irresponsaveis

A idéa da responsabilidade é inseparavel do espirito humano, em certo gráo de cultura moral.

A religião deu-lhe o prestigio de um dos fundamentos da fé e meio poderoso de aperfeiçoamento, enlaçando-a indissoluvelmente á crença na immortalidade da alma.

Ella é a base indestructivel da moral, religiosa ou leiga, do direito, dos codigos, dos systhemas de legislação e da politica em suas manifestações mais nobres e mais altas.

Moral, politica e juridicamente o individuo é, antes de tudo, um ser responsavel.

A theoria da responsabilidade offerece graves objecções contra o governo presidencial, porque esse regimen de administração crêa duas classes de irresponsaveis : — os ministros — irresponsaveis de direito ; o presidente da republica — irresponsavel de facto.

O autor do *Governo presidencial* bem sentiu que seu livro fluctuava junto a essa penedia : quiz evitar o escolho, mas nas aguas limpidas do seu estylo o parcel mais e mais se mostra á flor das vagas.

Um homem só, uma responsabilidade unica—tal a disposição constitucional que confere ao presidente da republica todas as faculdades do governo.

Essa responsabilidade exclusiva quer dizer que os actos da vontade presidencial podem se exercer alheios a qualquer coacção.

O titular do governo é *um*, mas exerce a sua acção por intermedio de *muitos*. Elle o responsavel — os muitos absolutamente não. Onde aprenderam os enthusiastas desse regimen essa curiosa lição de ethica juridica ?

Que é o ministerio nesse regimen? Um corpo deliberante, ou um orgão passivo e mechanico da vontade de outrem? Uma pessoa politica que tenha unidade organica, ou um ajuntamento de individuos, sem vontade collectiva e soberana?

O escriptor responde (pagina 296): « Os ministros exercem *com* o presidente o governo. » E acrescenta: « Esse caracter seria bastante para fazer comprehender quão importante é a missão dos ministros, e quão falsa a idéa de que os ministros sejam meros secretarios de pessoa, sem imputabilidade alguma politica. »

Enganou-se o illustre publicista. Os ministros deste regimen são « meros secretarios de pessoa »; o ministerio um « simples conselho privado » do governo pessoal do presidente.

Eis a prova:

Antes de promulgar-se a constituição americana, em o numero 71 do *Federalista*, Hamilton proclamava que os individuos a cujos cuidados immediatos se devia confiar a administração, isto é, os

ministros, deviam ser considerados como *meros* auxiliares do magistrado supremo.

A passividade e irresponsabilidade ministerial derivou d'ahi, da vulgarisação dessa doutrina até o preceito constitucional claramente estatuido no art. 2º, secção 1ª da constituição americana. (*)

Bryce escreve, corroborando essa affirmação :

« Na America a administração não funcciona como um todo. Não é um todo. É um grupo de pessôas, cada qual individualmente depende do presidente e é responsavel perante elle, mas que não tem, em relação aos outros, nenhuma ligação, nem a menor responsabilidade collectiva. » (**)

« O presidente é pessoalmente respon-

(*) O texto constitucional é assim concebido: « O poder executivo será conferido a um presidente dos Estados Unidos da America ». Não ha uma só palavra sobre ministros ou sobre ministerios.

(**) *In America the administration does not work as a whole. It is not a whole. It is a group of persons, each individually dependent on and auswerable to the President, but with no joint policy, no collective responsability.* (Brice — *American Commonwealth* — vol. 1º, pag. 91.)

savel por seus actos, não perante o congresso, mas perante o povo que o escolheu. Não ha meio de tornar effectiva essa responsabilidade, a não ser o *impeachment*, mas como o poder do presidente dura apenas quatro annos, e é muito limitado, não ha nisso um perigo sério. Não póde o presidente evitar a responsabilidade allegando que acceitou o conselho de seus ministros, porque não é obrigado a seguil-o; elles devem se limitar a obedecer-lhe ou a retirar-se. » (*)

« Os ministros são um grupo de directores de repartição, cujo chefe, embora costume consultal-os separadamente, muitas vezes póde julgar util reunil-os para tratar de algum assumpto politico, ou decidir de uma questão administrativa que per-

---

(*) *The President is personally responsible for his acts, not indeed to Congress, but to the people, by whom he is chosen. No means exist of enforcing this responsibility, except by impeachment, but as his power lasts for four years only, and is much restricted, this is no serious evil. He cannot avoid responsibility by alleging the advice of his ministers, for he need not follow it, and they are bound to obey him or retire.* (Brice, obra citada, pag. 93.)

tence ao territorio limitrophe de dois ministerios. » (*)

« Na America o presidente é responsavel porque o ministro não é mais do que seu criado: limita-se a obedecer-lhe, e não depende do congresso. Os actos do ministro são portanto, legalmente, actos do presidente. » (**)

Na historia politica da America ha uma série ininterrompida de actos que revelam a forma abstrusa dessa concepção singular.

Os ministros apenas têm voto consultivo nas deliberações do presidente; o chefe da união pode prescindir completamente do conselho, embora unanime, dos seus secretarios.

(*) *The ministers are a groupe of heads of departments, whose chief, though he usually consults them separately, often finds it useful to bring together in one room for a talk about politics, or to settle some administrative question which lies on the borderland between the provinces of two ministers.* (Brice, idem, pag. 95.)

(**) *In America the President is responsible because the minister is nothing more than his servant, bound to obey him, and independent of Congress. The minister's acts are therefore legally the acts of President.* (Brice, idem, pag. 91.)

Assim Washington, consultando, conjuncta ou separadamente seus ministros, assentava as suas resoluções muitas e muitas vezes em desaccôrdo com todos elles. (*)

Tambem Jefferson não indagou qual a opinião de seus secretarios, quando, em 1803, fez acquisição da Luiziania e, em 1807, rejeitou o tratado que Monröe e Pinckney concluiram com a Inglaterra. (**)

Igualmente Jackson, reduziu os seus secretarios ao papel de simples empregados administrativos, e governou com um pequeno grupo de politicos e jornalistas que os seus contemporaneos denominaram o *Kitchen Cabinet.* (***)

E Lincoln, mais recentemente, concebeu, deliberou e redigiu sósinho, nessa

---

(*) Duc de Noailles — *Cent ans de République aux États Unis*, vol. 2º, Chap. XIV.

(**) Dupriez — *Les Ministres aux États Unis*, vol. 2º, pag. 50.

(***) A. Gigot — *La democratie autoritaire*, pag. 161, Story — *Commentaries*, vol. 1º, pag. 166.

memoravel noite de 12 de setembro de 1862, a proclamação que libertou quatro milhões de escravos, proclamação essa que os seus ministros só conheceram quando ia ser dirigida á imprensa. (*)

Quando foi decretada a accusação criminal contra o presidente Johnson, o advogado deste, M. Groësbeck, offereceu como testemunhos de boa fé presidencial os proprios secretarios de Johnson.

Que fez o senado americano erigido em tribunal?

Simplesmente isto: não admittiu taes depoimentos, nem mesmo a titulo de esclarecimentos, porque « *a constituição americana não permittia a menor intervenção de ministros, capaz de dar-lhes feição de um corpo que tivesse responsabilidade governamental, nem mesmo existencia official* ». (**)

(*) Bryce—*American Commonwealth*, vol. 1°, pag. 93 — Chambrun — *Le Pouvoir Executive aux États Unis*, pag. 97.

(**) Discurso de Grõesbeck — *Trial of Andrew Johnson*, pag. 313 a 317.

Porque ?

Porque os doutrinarios americanos haviam affirmado que n'uma republica em que todos os magistrados devem responder pessoalmente pelos seus actos officiaes, um conselho deliberativo junto ao presidente seria, não sómente desnecessario, mas *importuno*.

Tal foi a doutrina de que resultou a concepção do governo presidencial, expressão que é apenas um pseudonymo do cesarismo.

Para contestar a phrase do Sr. Dr. Assis Brasil — « o ministerio governa *com* o presidente » basta citar a constituição americana.

A copia desse modêlo — a constituição brasileira — tambem diz que « o presidente da republica é *auxiliado* pelos ministros de estado, *agentes* de sua confiança, que subscrevem os actos ; e, mais, que os ministros de estado *não são responsaveis perante o congresso nem perante os tribunaes* pelos *conselhos* dados ao presidente da republica. » (arts. 49 e 52.)

E', como se vê, a nação desarmada contra erros ou crimes dos depositarios

reaes do seu governo, quer deliberem sobre direitos e garantias individuaes, quer administrem pessoalmente a fazenda publica e decidam do credito nacional e da justiça.

Ora, é inquestionavel que um ministro, sem infringir nenhuma lei penal, póde praticar actos funestissimos á administração publica. Basta imaginar uma operação financeira mal dirigida e encaminhada, e pessimamente realisada. Um ministro do thesouro, incapaz, póde comprometter o proprio credito nacional, sem revelar-se deshonesto.

De que meios dispõe a nação para agir em casos taes?

A inefficacia do regimen presidencial não está só em que os ministros escapam completamente á responsabilidade politica, mas tambem em que elles não são, a qualquer momento *subrogaveis*, isto é, destituiveis pela vontade nacional. «Essa subrogação seria a unica medida expedita, todas as vezes que não se podesse apurar a responsabilidade criminal.» (*)

(*) Parieu — *La Science Politique*, pag. 115.

Subtrahindo os ministerios á fiscalisação parlamentar para conferir sómente ao chefe do governo a responsabilidade da administração, não só se sacrifica totalmente o principio dessa responsabilidade, mas tambem se torna illusoria sua applicação.

Essa observação elucidou-a um douto publicista salientando a alternativa em que se acha sempre o chefe do estado americano: « ou cercar-se de homens importantes que, na maioria dos casos, ambicionariam tornar-se seus successores, e muitas vezes creariam embaraços á administração; ou escolher amigos pessoaes, e então, não ter conselheiros, e sim sómente caixeiros. » (*)

O escriptor brasileiro attribue ao marechal Floriano um erro politico e uma phrase mal enunciada no manifesto de guerra de 1893.

Ha injustiça.

(*) Chambrun — *Pouvoir Executive aux États-Unis*, pag. 105.

Quando o marechal dictador affirmou que era *o unico ministro responsavel do povo*, sabia bem que o povo não tinha ministros, neste regimen, e a nação era elle — o consolidador, dirigindo-se a um congresso, que, politicamente, nada valía.

Não houve, pois, erro politico no manifesto.

A phrase tambem não foi mal enunciada; o manifesto reproduz um conceito que nenhum presidencialista admitte seja posto em duvida. A proposição, attribuida ao dictador, é de Cushing, e apenas corrobora o que affirmamos, isto é, que o presidencialismo é o regimen da irresponsabilidade.

Eis as textuaes palavras do escriptor:

« En Angleterre, le gouvernement est à la merci de toute bourrasque de passion populaire, de toute orage d'opinion publique égarée, de toute agitation démagogique lancée hors de sa voie. Rien de semblable n'existe aux États-Unis. Le président, *c'est-à-dire le premier ministre du peuple souverain*, est au pouvoir pour un

temps limité durant lequel il est politiquement indépendant des factions et peut envisager les passions étrangères du moment avec le calme nécessaire pour les évaluer exactement et les accueillir ou les rejeter conformément aux exigences du devoir public ou aux prescriptions de sa conscience. Ni lui ni aucun de ses ministres ne courent le risque d'être harcelés par des interpellations factieuses ou par des personalités déraisonnables dans aucune des branches du congrès.» (*)

Eis ahi uma defesa original.

Não são, pois, os antipathicos ao regimen presidencial, mas a historia exacta desse regimen escripta com o maior desvello de puritano, que revela não haver nelle ministros, mas meros servidores de um governo pessoal.

E' o que demonstra, em phrase tersa, um outro escriptor imparcial, e sincero admirador da grande nacionalidade. Claudio Janet discute, com effeito, em poucas

(*) C. Cushing — *Traité de Washington*. (Edicção francesa. Paris, 1875); pag. 57 a 63.

palavras o que seja, na America, a imaginaria responsabilidade dos secretarios de estado :

« Ce que l'on appelle *souveraineté parlementaire* n'existe pas aux États-Unis. Le président peut exercer tous les pouvoirs que lui donne la constitution avec une liberté complète et sans que sa politique ait besoin d'être approuvée par le congrès. Il peut apposer son *veto* aux bills votés par les deux chambres. Ce *veto* n'a qu'un effet suspensif ; mais comme alors la nouvelle délibération doit être prise dans chaque chambre à la majorité des deux tiers, il arrive souvent que ce *veto* tient en échec la majorité législative. Le président des Ètats-Unis a donc, sous certains rapports, plus de pouvoir réel que le souverain d'une monarchie constitutionelle. Cela tient à ce que la *responsabilité ministérielle* n'existe pas. » (*)

No regimen presidencial um ministerio a que falte a confiança do parla-

---

(*) C. Janet—*Les États-Unis contemporains*, vol. I, pag. 36.

mento não poderá appellar para a opinião do povo. Elle é uma sombra muda, emquanto espera que os poderes da camara se extingam, ou que os mandatos senatoriaes se renovem.

Manifeste-se o parlamento desaffecto ao governo e o repudio de projectos ou propostas de feição governamental poderá dar-se diariamente. O ministerio arrastará então uma vida de expedientes, e todos os seus movimentos produzirão apenas agitações estereis; será um condemnado sem defesa e sem *veredictum*.

A um ministro pundonoroso resta sómente em taes condições o alvitre de demittir-se.

Mas demittir-se em silencio, porque essa fórma democratica *sui generis* recusa obstinadamente uma tribuna a um mandatario do povo; amordaça-o diante da opinião nacional, de cujos interesses, aliás, elle póde ter sido defensor extrenuo, contra um congresso talvez usurpador.

Quanto a esse ponto, o livro do Dr. Assis Brasil offerece uma transacção aos

oppugnadores do systhema. O escriptor julga modificavel o regimen de governo, e tenta conciliar as oppostas doutrinas lembrando que nada obsta a que o ministerio, no regimen presidencial, possa ter um presidente de conselho. « Assim se conseguia a *unidade do ministerio*, que havia de trazer, desde logo, esses dous resultados beneficos: o espirito de plano e harmonia na administração e na politica; moderação do *poder pessoal do presidente.* » Os ministros poderiam tambem responder ás interpellações e censuras, sem haver entretanto subordinação ou submissão de um poder a outro. A censura parlamentar não traria em resultado a destituição do gabinete. Derrotado este em uma votação do congresso não teria o direito de sollicitar, nem o chefe do estado o de conceder a dissolução do corpo legislativo para um appello ao paiz.

A impraticabilidade de semelhante ecclectismo resalta ao primeiro relance.

O presidente do conselho de ministros é uma aberração no regimen presidencial, simplesmente porque haveria neste caso

dois presidentes de conselho: o presidente da republica e esse outro que o Dr. Brasil lembra, para dar *unidade* á administração, qualidade, aliás, que esta já tem de sobra; é justamente esse um dos graves defeitos do systhema.

Demais, esses dois chefes « *hurlent de se trouver ensemble* ». Que ganharia com isso a administração? Os resultados, parece, seriam inteiramente negativos.

O publicista alvitrou tambem a censura parlamentar, sem subordinação ao voto do parlamento. Mas é claro que as discussões parlamentares em taes condições frisariam o burlesco.

Os interesses nacionaes em conflicto não lucrariam com esses debates; e á historia dessas discussões quadraria perfeitamente a ordem do dia grotesca do quartel general de Abrantes, em que tudo ficava como d'antes.

As justas da palavra, a defesa dos interesses sociaes e dos direitos populares, não teriam no parlamento uma arena digna de si, nem da causa inspiradora de suas manifestações.

A lembrança do escriptor brazileiro faz pensar em uma batalha em que os exercitos, combatendo com denôdo e obedecendo á mais acertada estrategia, procurassem exterminar o inimigo com tiros de polvora secca.

E' a segurança social, são os direitos fundamentaes da nação que exigem a responsabilidade politica dos ministerios diante dos parlamentos.

Na universidade de Bolonha, que ainda hoje mantém a sua brilhante tradição de oito seculos, Livio Minguzzi expressou um dia os seguintes conceitos, tão correctos na forma, quanto precisos no rigor logico :

« Per la bontà dell'amministrazione la facoltà di chiamare il governo continuamente a render ragione dei propri atti obbligherá questo a riflettere piú a lungo, ad essere piú guardingo, zelante e le critiche e le osservazioni si incarneranno in altrettanti vantaggi della azione governativa..

« Per la sicurtá poi non é possibile il confronto.

« Il regime di gabinetto puó citare sempre dinnanzi al parlamento il ministero a rendere ragione dei propri atti, e il presidenziale no; nel primo la fiducia é ragionevole ma condizionata a meritarla, nel secondo è cieca; nel primo non si abdica mai alla propria potestá, nel secondo ci si dà a discrezione, si fa una dedizione, un vero salto nel bujo.

« Fra i due sussiste insomma questa profonda differenza: che nel regime de gabinetto il governo non puó mai esser volto ai danni del paese, il presidenziale invece puó nuocere liberamente e legittimamente. » (*)

Acceite, ou não, o escriptor brazileiro as palavras do jurista italiano, o que é indiscutivel é que as nações não podem ter, relativamente aos seus direitos, a liberdade do suicidio, que tanto vale a acceitação da irresponsabilidade juridica dos mandatarios do povo, em um regimen democratico.

(*) Livio Minguzzi, obra citada, pag. 144.

Parece que o professor de Bolonha, referindo-se, a proposito do presidencialismo, «ao salto na escuridão» definia a especie de gymnastica a que se referiu o Sr. Dr. Assis Brasil, e que é, incontestavelmente, um *sport* perigoso.

VII

O responsavel

— Mas a responsabilidade presidencial ? — dirão.

Não será porventura uma garantia para os governados ? Não substituirá vantajosamente a responsabilidade dos secretarios de estado ?

Que é que se pode mais exigir si o chefe do poder executivo responde até criminalmente pelos actos da administração ?

Em taes objecções só ficará enleado quem do regimen presidencial conhece apenas a theoria, e não desce das superficialidades e das apparencias a um estudo mais sério do systhema, esclarecido pela historia.

A responsabilidade do chefe de estado, tal qual foi concebida, é e será sempre uma illusão desmentida pela realidade.

De que meios dispõe a nação para tornal-a effectiva? o julgamento prévio de uma camara? o *veredictum* penal de outra?

Nem o julgamento prévio nem o plenario criminal correspondem, juridicamente, á instituição de um alto tribunal de excepção.

Depositarios da attribuição soberana, no exame da accusação tanto a camara como o senado adscrevem-se unicamente aos dictames da sua consciencia de collectividade politica, convertem-se em tribunaes partidarios, contrariando assim, radicalmente, a mais imperiosa necessidade social, a de fortificar, pela imparcialidade, as garantias da justiça.

Excede sempre as proporções communs o crime de um chefe de estado; o indigitado enfeixa em suas mãos attribuições soberanas, magestaticas. Si violou a constituição, si transgrediu as leis, si feriu e aniquilou direitos individuaes, fel-o sciente e deliberadamente.

Mas são tribunaes politicos os tribunaes que vão indagar dos motivos do crime e que vão julgar o criminoso.

Si a maioria do congresso pertence ao partido do presidente, entregam o seu processo e o seu julgamento aos seus intimos; si a maioria dos dois corpos legislativos é de adversarios submettem os actos da consciencia politica do accusado ao juizo evidentemente parcial de inimigos, e ás paixões naturalmente hostis de antagonistas.

Esse tribunal de excepção é pois uma creação detestavel, porque lhe falta a qualidade essencial ás instituições desse genero: ser intangivel ás suspeitas de parcialidade, elevar com serenidade e independencia, acima do tumulto das facções politicas, o sentimento superior do respeito á lei.

O que vale uma justiça sem imparcialidade e sem independencia e portanto sem escrupulos, o que são tribunaes constituidos em taes condicções nós já sabemos pela historia dos julgamentos politicos, em todos os povos.

A verdade, que sophismas não podem esconder, é esta: o partido que elevar ao poder um homem, como a expressão da victoria de suas idéas, ha de sustental-o em todos os seus actos de resistencia á constituição e ás leis. A opinião que o defende, a facção que o apoia e sustenta não hesitará, nos dias de perigo (como na America já se affirmou) em quebrar as taboas da lei para fazer della a bucha dos seus canhões:

« *Hed 'd smash the tablcs of the law*
In time o'need to load his gun with. »

Os partidarios do regimen presidencial difficilmente justificariam suas preferencias se quizessem objectar decisivamente á seguinte consideração: ou a primeira magistratura do paiz personifica a victoria de um partido, e neste caso não pode representar com isempção e superioridade os mais altos interesses nacionaes; ou, exercida por um cidadão, extranho e superior ás lutas partidarias, tem que garantir e defender a dignidade do governo e a prosperidade da patria, contra as facções,

e então não póde prescindir de um ministerio politicamente responsavel perante as camaras, que traduza a victoria de aspirações transitorias, emquanto que o chefe do estado encarna o que ha de mais estavel e duradouro.

Os enthusiastas do presidencialismo responderão que, contra os erros ou crimes possiveis do presidente da republica, a nação tem o remedio na lei que o fez responsavel.

Infelizmente esse remedio não aproveita porque os creadores do regimen e seus defensores não definiram ainda nem classificaram, na constituição, os crimes de responsabilidade do presidente da republica. Tambem não disseram de que natureza deve ser o julgamento, si criminal, si politico, do chefe do poder executivo, pela camara alta, convertida em tribunal extraordinario.

Em vão percorremos as constituições ; encontramos apenas uma enumeração vaga dos casos em que se pode imputar ou attribuir intenção malevola ou criminosa a actos de exclusiva deliberação do presidente.

Lê-se na constituição americana (*art. 2, secc. 4.ª*) :

« The president, vice-president, and all civil officiers of the United-States shall be removed from office on impeachment for, and conviction of treason, bribery, or other high crime and misdemeanours.»

A constituição de 24 de fevereiro, (*art. 54*) diz :

« São crimes de responsabilidade os actos do presidente da republica, que attentarem contra :

1.° A existencia politica da união ;

2.° A constituição e a fórma do governo federal ;

3.° O livre exercicio dos poderes politicos ;

4.° O gozo e exercicio legal dos direitos politicos, ou individuaes ;

5.° A segurança interna do paiz ;

6.° A probidade da administração ;

7.° A guarda e emprego constitucional dos dinheiros publicos ;

8.° As leis orçamentarias votadas pelo congresso. »

Ligeiros commentarios bastam para de-

monstrar, segundo a licção dos juristas americanos, que hypotheses tão vagas não definem crimes.

E' da autoridade privativa do presidente negociar tratados com os governos estrangeiros. A funcção do congresso consiste em approvar ou rejeitar os compromissos internacionaes. Supponde que por uma negociação temeraria, extravagante, infeliz, o presidente da republica empenha a nação em uma guerra desastrosa.

Como qualificareis a responsabilidade do presidente? Um attentado contra a existencia politica da união?

Mas imaginai que elle não teve o designio de trahil-a; usou, inspirado em boas intenções, de uma prerogativa constitucional. A sua faculdade é igual á do congresso, approvando ou rejeitando o compromisso internacional.

Si não responsabilisaes o legislativo em sua funcção soberana, por que meios definireis a responsabilidade do presidente? E, si elle é responsavel, como é que dais aos seus cumplices o direito de julgal-o?

Ainda outro exemplo :

E' da attribuição do presidente a faculdade do perdão, inaccessivel á fiscalisação do congreso.

Seja qual fôr o seu movel, valido é o indulto que fôr outhorgado nos termos da carta politica.

Será impossivel apontar entre as hypotheses constitucionaes um caso preciso em que se possa averbar como crime o exercicio do perdão.

Entretanto o presidente poderá exercer essa faculdade de tal modo que destrua a efficacia das leis criminaes, subvertendo a justiça, e nullificando a acção dos tribunaes criminaes-judiciarios.

Mas sendo assim, si universalisaes a doutrina e si generalisaes as especies, limitaes e restringis o exercicio da primeira magistratura.

Ainda mais: o presidente é o commandante em chefe de todas as forças nacionaes, com o poder exclusivo de movel-as e de fazer a guerra. O congresso não tem o direito de lhe traçar campanhas, marchas, assedios,batalhas, retiradas ; e menos ainda

o de assignalar como attentado qualquer direcção especial ás hostilidades.

Esse homem, no exercicio de sua autoridade, dirigindo operações de guerra, póde encaminhar seu paiz a desastres, apesar de prodigios de estrategia militar. E', não ha duvida, segundo a vossa theoria, uma outra conjectura de accusação criminal.

Mas onde ireis então?

Qual o acto presidencial que poderá escapar ao furor desse hediondo e sanguinario Moloch constitucional?...

Examinai toda a historia parlamentar do *impeachment*, escreve Story, e verificareis que muitas infracções, difficeis de se precisar em lei, e de caracter méramente politico, estão incluidas nas classes de crimes e delictos susceptiveis dessa reparação extraordinaria. (*)

A opinião de Lieber sobre liberdades constitucionaes, atravessa a atmosphera scientifica da America como uma fulguração meteorica. O *impeachment*, diz o mestre, não é uma instituição penal, mas

(*) Story— *Commentaries* — § 800.

politica; assemelha-se ao ostracismo atheniense; por meio delle apenas afasta-se do cargo o funccionario.

Eis sua licção:

« *The american trial of impeachment is not a penal trial for offenses, but a political institution, trying for political capacity. The senate, when sitting as a court to try impeachments can only remove from office, whatever the crime may have been; and the impeached person can be penally tried after the senate has removed him from office. In its political character, then, but in no other point, the american impeachment resembles the athenian ostracism, which was likewise a political, and not a penal institution* ». (*)

Outra semelhança — que o autor não assignalou — entre o ostracismo e o *impeachment* é que as inspira o mesmo sentimento, a paixão politica, e por isso offerecem o mesmo perigo á justiça e á liberdade.

A penalidade grega nasceu de uma pre-

(*) Lieber — *Civil Liberty and self Government* — pag. 85.

caução contra a tyrannia, mas pela naturesa contingente das instituições humanas, deserviu o seu objectivo degenerando não raro em arma de vingança da plebe invejosa contra individualidades superiores, ferindo cegamente com egual furor o merito e o demerito, a heroicidade e a nobresa de Themistocles, a virtude de Aristides, e a tyrannia sanguinaria de Pisistrato.

São essenciaes aos julgamentos politicos a injustiça e a crueldade, e isso se revela em todos os tribunaes desta naturesa, na deshumanidade dos tribunaes de sangue, sob Cromwell, e na hediondez da justiça revolucionaria, sob o Terror.

No periodo de mais de um seculo o regimen presidencial deu-nos apenas um caso de julgamento politico de chefe do estado — o do presidente Johnson.

A exposição desse caso é sufficiente para revidar a argumentação que o autor do *Governo presidencial* architectou sobre este falso presuposto : «*pelos actos porque ninguem é responsavel no parlamentarismo, —pelos privativos do chefe do estado —*

alguem o é no regimen presidencial; esse alguem é o presidente da republica».

Façamos, pois, em synthese, a exposição do feito, ficando os commentarios para depois.

Em março de 1868 Johnson foi accusado de haver violado uma lei do congresso americano, e ainda mais usurpado attribuições do corpo legislativo, organisando a seu modo, e logo após a guerra civil, os estados meridionaes da união. Era essa a accusação que Stevens desenvolveu em nome da camara.

Discutindo-a o senador Sumner additava eloquentemente:

« Si Johnson não é um criminoso ninguem mais o será; si a sua absolvição deve firmar um precedente jámais, por delicto politico, punir-se-á um accusado. As provas são esmagadoras; ides decidir si o processo de *impeachment* deve ser conservado na constituição, como remedio benefico, ou della eliminado para sempre. Si não fôr applicado hoje, quando sel-o-ha? Sob que influencias? com que provas?

Que esperaes?

A usurpação do poder ?

Ahi a tendes deante de vós, publica, completa, arrogante.

O abuso de um poder delegado ?

Encontrais-lo tambem, no mesmo gráo, no procedimento do presidente accusado.

A violação da lei ?

Durante dois annos elle affrontou as vossas leis ; e quando o congresso, por uma medida excepcional, lembrou-se de reprimir-lhe os abusos, elle revoltou-se contra a auctoridade constitucional do congresso. (*)

Mas a defesa apresentava uma preliminar, quanto á auctoridade do senado, aos fins e naturesa do julgamento : « Estaes constituidos em tribunal de justiça. Sois obrigados a vos conformardes com as regras de direito stricto relativas ao processo criminal, e á defesa dos accusados : não podeis ultrapassar esse limite de vossa jurisdicção.

Porque não se trata de saber si o

(*) *Trial of Andrew Johnson*, pag. 665 e seguintes.

presidente contrariou a politica do congresso, si se oppoz aos vossos designios, si manteve o seu systhema de governo em face do vosso.

Esquecei todas essas considerações para vos lembrardes apenas de que trata-se sómente de saber si Andrew Johnson commetteu um crime ou delicto que possa expol-o a uma accusação criminal ordinaria».

Em face da opinião de Sumner levantava-se um oceano de duvidas. A constituição usava com effeito de termos tão genericos, referindo-se aos crimes politicos do presidente, que difficil era saber quaes as offensas que se devera considerar como pertencendo á cathegoria dos crimes politicos. Ficava ao arbitrio da maioria do senado interpretar a seu modo o que é que constituia taes delictos.

Quanto ao processo surgia outra opinião: o *impeachment* devia ser considerado processo *exclusivamente politico*, tendo por fim unico proteger o povo contra funccionarios infieis ou corruptos.

Mas si o processo era politico, argu-

mentava-se, quantas consequencias fataes não acarretaria alvitrar semelhante intelligencia á constituição em uma época revolucionaria, ou de grande excitação politica ?

Uma accusação criminal contra um chefe de estado creará difficuldades maiores do que foram os prejuizos causados pela violação da lei.

A presidencia da republica é um dos grandes ramos do poder ; tem attribuições, deveres e privilegios definidos pela lei organica ; faz parte integrante de toda a compleição administrativa, e nesta só se deve tocar com mãos extremamente delicadas. Tudo quanto póde enfraquecer o poder, ou diminuir o respeito popular pelo chefe do estado, tende a destruir o governo em sua base, e é um golpe de morte vibrado na liberdade constitucional.

Não ; nem o processo era exclusivamente politico, nem o senado um tribunal de excepção ; e accrescentava-se : no cabedal das idéas juridicas que os Estados Unidos haviam herdado da metropole o

impeachment não era peculiar á responsabilidade do primeiro magistrado nacional; abrangia indistinctamente todos os altos funccionarios sujeitos pelo direito constitucional a esse genero de processos.

Em ultima analyse: a deposição do magistrado supremo só poderia ser legitimada, quando não promovida ou realisada por espirito de partido. Assim raciocinavam os senadores infensos á accusação. E William Fessenden, um delles, perorava: « Eu não posso avaliar as consequencias que a condemnação ou a absolvição do primeiro magistrado de minha patria poderá produzir. O futuro está nas mãos d'Aquelle que creou e dirige o universo; e o temor de que Elle não governe com sabedoria não me desculpará de violar a sua lei ».

Eis ahi o que foi a accusação e a absolvição de Johnson. Ellas evidenciaram que no regimen presidencial o chefe do poder executivo não é responsavel diante de nenhuma jurisdicção. Escapa tão inteira-

(*) *Trial of Andrew Johnson*, pag. 671.

mente á critica e á censura parlamentar, quanto á sancção da lei penal.

A historia bem curta, mas tão carregada de erros, da republica brazileira, inscreve já uma denuncia apresentada ao congresso, por tres deputados, contra o marechal Floriano Peixoto. Esta denuncia, apesar de baseada em irrecusaveis provas de desrespeito á lei commettidas pelo chefe do estado, não foi considerada objecto de deliberação. O congresso não quiz mover o grosso canhão do simile de Bryce.

Embora adoptassem a constituição dos Estados Unidos, os republicanos brasileiros, para combater um governo, acham preferivel a esse pesado canhão do *impeachment* os fuzis dos pronunciamentos, e por duas vezes, uma com exito contra o primeiro presidente, outra baldadamente, contra o segundo, se utilisaram dessa invenção sul-americana.

Que vale pois a disposição constitucional sobre o *impeachment*.

O escriptor brasileiro affirma uma verdade quando diz que essa disposição augmenta a auctoridade do chefe de estado

eleito. Com effeito; o parallelo dos dois regimens apura essa verdade: que emquanto o rei, nas monarchias parlamentares, não póde fazer mal *(cannot do wrong)*; o presidente de uma republica enfeixa em suas mãos um poder pessoal igual ao do Czar.

Será um inconveniente?

E' a interrogação de doutos republicanos.

E Chambrun respondeu por elles. Outro haveria maior si o povo, ou os tribunaes podessem depôr aquelle a quem está delegada a auctoridade executiva — o poder presidencial deixaria de ser independente. D'ahi uma anarchia fatal ao paiz e á liberdade constitucional.

Si o senado americano tivesse a faculdade de destituir o presidente, o senado tornar-se-ia o orgão supremo do poder; o executivo ficar-lhe-ia completamente subordinado. Não mais poderes iguaes e coordenados: os Estados Unidos passariam ao dominio das assembléas omnipotentes. E conclue: « *Aussi les pères de la république montrèrent une grande sagesse*

en assurant l'independance du pouvoir executif». (*)

Esta opinião do publicista francez é sustentada pela melhor escola dos jurisconsultos americanos. No dizer de Samuel Miller, «por justas que fossem as imputações irrogadas a Johnson, considerando-se o caso retrospectivamente, e sem a cruesa dos tempos em que elle se agitou, pode-se affirmar que o mallogro da accusação deve ser attribuido ao juiso, assente entre muitos senadores, de que as increpações, ainda quando verdadeiras, não pertenciam á classe d'aquellas que a constituição confiou ao juizo politico do senado.»

O publicista brasileiro não devia fazer grande cabedal da accusação criminal do presidente, no parallelo que traçou dos dois regimens, para estabelecer a superioridade do systhema que defende. A responsabilidade legal de um chefe de republica tal qual a idearam ha-de ser sempre ficticia.

A hermeneutica com que, em 1891, o primeiro dictador dissolveu o congresso,

(*) Chambrun – *Obra citada*, pag. 344.

interpretando o art. 54 da constituição não convencera os devotos do presidencialismo de que o chefe de estado, nesse regimen, emprega, quando pode, uma logica mais forte do que toda a argucia dos legistas.

A resurreição do congresso, devido a victoria de um caudilho mais feliz do que outro, foi apenas o milagre das balas da esquadra raspando a caliça da torre da Candelaria. Então, restituidas ás suas cadeiras, os congressistas reconheceram a urgencia de uma forte lei de responsabilidade que substituisse a disposição constitucional rasgada sob a bota militar.

« *Il falloit, et plus tôt que plus tard,*
Attacher un grelôt au cou de Rodillard.»

Decretou-se o guiso; mas ninguem se animou a collocal-o ao pescoço de Rodillard.

A moralidade dessa fabula republicana se encontra na historia do 93 brasileiro. Quando Rodillard entrou em campanha, o congresso, sem carecer de guiso que

desse o signal da partida, dissolveu-se espontaneamente

.....quand il iroit en guerre
De sa marche avertis ils s'enfuiroient sous terre...

Não pense o illustre compatriota que é isso um *parti pris* contra o regimen presidencial. A difficuldade affecta qualquer regimen de governo, desde que se trate de descobrir e punir a quaesquer depositarios do poder. Nem o governo presidencial, nem o parlamentar, poderam ainda achar a formula exacta para tornar effectiva e immediata a responsabilidade criminal dos supremos gestores da cousa publica. O parlamentar tem, porém, a vantagem de afastar immediatamente da direcção do governo o agente responsavel.

Foi por isso que, estudando os delictos sociaes com a magestade d'aquella generalisação scientifica que tanto deslumbra, Carrara, o celebre criminalista italiano, assim expressou-se, relativamente a uma dessas especies :

« Alla classe degli abusi di autorità, appartengono ancora nel regime costuti-

zionale tutti quegli atti dei ministri i quali senza esaurire per la dolosa lesione di qualche speciale diritto le condizioni di un reato di per sè stante, sono per altro redarguibili per la loro *incostituzionalità*. Ma tali fatti sfuggono allo esame del penalista sí per la variabilità della loro definizione, sì per la eccezionalità della loro competenza. Spetta al diritto costituzionale tracciarne i caratteri come spetta non al codice penale ma allo statuto e successivi regolamenti il tracciarne gli effecti procedurali e penali. » (*)

A paixão de agitador politico, que clarêa e inflamma alguns trechos do *Governo presidencial*, sacrifica, ás vezes, a lucidez do publicista.

A « *lei igual para todos* », a que se refere o autor, é uma formosa utopia com que demagogos podem illudir as massas populares, mas de que um escriptor esclarecido não se deve utilisar nem mesmo para uma bella pagina de litteratura politica.

(*) Carrara — *Diritto Criminale—Parte Speciale* — vol. 5.° pag. 59.

VIII

As origens

No intuito de assignalar as dissimelhanças entre o Brasil e a republica norte americana, o autor do *Governo presidencial* assim se exprime:

« A tendencia individualista da raça saxonia parcellou desde logo os primeiros habitantes europeus da America do Norte em nucleos autonomicos; no Brasil, a indole da raça latina amalgamou com o cimento de regras uniformes os primeiros povoadores, apezar da immensa extensão e diversidade de terreno por onde se derramaram. Embora a metropole ensaiasse ao principio crear grupos separados, com uma especie de organisação feudal, acabou por prevalecer a tendencia ethnica centra-

lisadora, que nivelou bem depressa as condições da immensa colonia. »

O contraste da antiga colonia portugueza com a republica argentina, e as outras nações americanas de origem hespanhola, é submettido a este esmeril:

« Quando se fez sentir na peninsula iberica a acção perturbadora de Napoleão, ao passo que o rei hespanhol era feito prisioneiro do conquistador, o monarcha portuguez conseguia evadir-se e ganhar as praias da sua vasta colonia americana. Desapparecia, com a independencia de Hespanha, a força que subjeitava em obediencia os seus dominios ultramarinos, ao mesmo tempo que, no Brasil, a presença do soberano e da sua familia era estimulo á integridade da colonia e á sua conservação debaixo do poder tradicional. Os povos hespanhóes do Prata e de todo o novo mundo cahiram do tronco arruinado como fructos madurecidos á força, por falta de circulação da seiva; nós ficámos aptos para esperar uma relativa maturidade. »

O Sr. Dr. Assis Brasil admitte, pois,

que a unidade da nossa origem, a communhão da nossa lingua e dos nossos sentimentos, a identidade dos nossos costumes, do nosso caracter, das nossas crenças, formaram historicamente a unidade indissoluvel da nacionalidade.

Essa unidade é incompativel com a pulverisação do nosso poder administrativo em pequenas olygarchias, e com o parcellamento dos interesses collectivos da patria em despresiveis feudos.

O typo da nossa cultura politica não foi hanseatico, nem bretão, mas latino-iberico, isto é, a cohesão nacional fez-se primeiramente e, alem do mais, pelo laço juridico, depois pela unidade da legislação e em seguida pela uniformidade da administração homogenea.

Uma só raça — quero dizer, um ramo unico da grande familia humana—fez o povoamento do territorio, colonisou-o. A identidade de sentimentos e interesses, constituiu pois o Brazil em immensa circumscripção politica, antes que a espada dos generaes e *condottieri* tentassem desmembral-o em Guatemalas.

Ao destacar-se da metropole, em 1822, a nação revelou-se como formosa expressão dessa unidade. Andrada viu-a clara e distincta no fundo do nosso horisonte politico, reflectindo-se da heroicidade do nosso passado colonial nos albores da independencia. Foi por isso que das mãos do estadista a obra da nossa emancipação sahiu antes como um producto de sagacidade politica do que como um facto revolucionario alcançado pelas armas.

« Mais habil do que audaz, mais forte do que ambicioso », o patriarcha fez do principe portuguez um amigo, um alliado, um collaborador. O genio voluntarioso de D. Pedro foi para o estadista o maior auxiliar que a obra da independencia podia ter, e effectivamente teve.

Desde 1807 haviamos conseguido verdadeira supremacia politica; toda a influencia da administração portugueza passara da metropole á colonia americana depois que os soldados francezes hastearam o estandarte tricolor nas ameias dos fortes em Portugal. O Brasil começava a ter vida propria, poderes soberanos, conselhos

de administração, tribunaes, magistrados, força publica, escolas, imprensa. Já em 1808 é uma vaga humana que entra pelo littoral de nossa immensa plaga, abertos os portos ao commercio internacional. Cayrú foi o predecessor do patriarcha.

Para nós americanos, pouco importa a marcha dos exercitos da Gironda bivacando no Bussaco, atravessando o Zézere, acampando em Lisboa e combatendo em Torres Vedras.

Inglezes e portuguezes irão destroçal-os, em acção conjuncta.

Para nós brasileiros as instrucções que Bonaparte dá a Junot (*) hão de forçar poucos annos depois o desenlace de nossa lide politica. O escriptor brasileiro não se recusará a assentir a esta proposição de Latino Coelho: « Para o Brasil esse exercito que apontou em nossas fron-

(*) Em suas instrucções a Junot, Bonaparte escreveu: « *N'accordez rien au prince du Brésil, même quand il promettrait de faire la guerre à l'Angleterre. Entrez dans Lisbonne; emparez vous des vaisseaux et occupez les chantiers.* »

Memoires de la duchesse d'Abrantes. X, 375.

teiras é o sol meio sepulto ainda no horizonte a dourar com os primeiros clarões as cumiadas. »

E Andrada esperou com a paciencia de um vidente, que tem a consciencia de sua época, e sente a aspiração da sua patria.

De sua patria ?

Não, que essa era ainda a nebulosa de seu sonho e a longinqua visão do seu ideal, luz dilucula de uma nacionalidade em começo, apenas o prospecto d'aquelle *imperio grande e vasto*, como o patriarcha, em seu ultimo discurso, na Real Academia, affirmou que seria o Brasil : — *nucleo de uma civilisação futura, novo assento de uma nova sciencia, quasi no meio do globo, defronte e á porta com a Africa, com a Asia á direita e a Europa á esquerda, que outra nação se lhe poderá igualar ?* (*)

Em 1820 as côrtes portuguezas decretam recolonisar o Brasil.

(*) José Bonifacio — *Discurso proferido na Real Academia de Sciencias de Lisboa.*

Como? Si eramos reino unido?...

As côrtes insistem; e o Brasil separa-se.

Para isso José Bonifacio e o governo de S. Paulo alvitraram a D. Pedro: «Não volte Vossa Alteza para a Europa. Confie no amor e fidelidade dos brasileiros. (*)

O principe declarou que ficaria para defender o Brasil, não contra o rei, mas contra as côrtes.

Deste modo a monarchia portugueza constituiu-se a garantia de um governo de facto contra as vicissitudes ou de uma guerra, ou de um movimento revolucionario.

E foi assim a independencia.

Andrada encontrara um apparelho de governo funccionando regularmente, e com capacidade para ser melhorado ou renovado.

Conviria desmontar esse apparelho?

A nação consentiria?

Taes interrogativas apresentaram-se ne-

(*) *Representação do governo de S. Paulo ao principe D. Pedro.*

cessariamente ao espirito do patriota e ao animo do pensador que dispendera a mocidade toda no estudo das leis da natureza.

O sabio não podia quebrar entre os dedos o elo da continuidade historica que nos enlaçava á nação portugueza, o politico não quiz romper o liame sagrado que a vida de tantas gerações brazileiras prendera ao passado glorioso da civilisação peninsular.

Em todas as collectividades humanas existiu sempre uma cadeia intima de sentimentos, de idéas, de tradicções que forma a alma das nacionalidades. Em sua progressão lenta, dilata-se do lar da familia ao campanario, á aldêa, á cidade, e á provincia, e de um extremo a outro de um paiz, na mais doce e mysteriosa das harmonias do mundo moral. Si não acreditaes que os povos têm como os individuos um espirito que os anima e dirige, debalde podereis tambem ter a noção do que seja a patria.

Um escriptor portuguez, e demais — republicano deu-nos esta bella feição do caracter de José Bonifacio :

« Elle estudava nas côrtes européas como o grego das colonias que respirava em Athenas a cultura, mas não renegava a terra natalicia ». (*)

O primeiro reinado consumira-se em solver difficuldades levantadas pela separação do Brasil. As luctas accendidas pelas rivalidades do elemento nacional com os alienigenas assumiram por vezes proporções assustadoras. Renovava-se na colonia, já liberta, o mote politico : « *ôte toi de la pour que je m'y mette* ».

Portuguez de sangue, crescido entre portuguezes, cercado de portuguezes, o principe consumira-se tambem em solver taes conflictos, e mal podera reparar que todas as funcções publicas estavam nas mãos dos seus compatriotas, e que esse predominio na politica, e essa influencia na administração, mais melindrava e feria o caracter nacional.

O nativismo procurou então tomar posição de combate.

(*) Latino Coelho — *Elogio Historico de José Bonifacio de Andrada e Silva.*

O sentimento da patria já agora não dormitava mais no lar e no coração; irrompia dos labios e clamava na praça publica contra as suggestões da politica de além mar. A influencia de estranhas potestades não era mais admissivel. Essa politica já estava encerrada a um ossuario, desde 1822. A nação queria ter consciencia dos seus actos, e o sentimento da sua força varonil. Todos os brasileiros foram então nativistas.

Sim: não é puramente subjectiva a idéa da patria. Ella vive como que materialmente nas primeiras linhas do horizonte que o nosso olhar descortinou na infancia, na alcatifa de relva em que se firmaram os nossos primeiros passos, na serrania azul sobre que adejou a nossa inspiração, na luz que se coou atravéz do ether para illuminar o primeiro caminho de nossa vida.

O 7 de abril foi uma revindicta do espirito nacional. A tropa composta em sua maioria de elementos portuguezes, que em 1823 conseguira a dispersão da constituinte, e, em 1824, o banimento dos Andradas,

não poude, em 1831, evitar que o imperador abdicasse.

Estava dissolvido o *mandarinato portuguez*. (*) Mas a justiça manda confessar que o imperador foi sempre leal. Nenhum brasileiro póde ter pejo de repetir a estrophe do neto do patriarcha :

« Curve-se a fronte ante a memoria egregia
Do lidador da nossa independencia ;
Nós saudamos tambem nossa existencia
E não saudamos só a cr'ôa régia. »

A revolução que se consummara em 1831 teve por escopo a nacionalisação do throno. E conseguiu o seu objectivo, porque a nação assim o quiz.

Isto para responder ao Dr. Assis Brasil, que imaginou um « *excesso de precaução da natureza, deixando-nos ficar por mais de meio seculo agarrados a um ramo da velha arvore, que nos tinha sustentado* ».

Para oppôr formal contradicta ao vicio dessa logica que attribue ao regimen

(*) A phrase não é nossa; é de Oliveira Martins.

parlamentar as faltas do passado, diremos apenas que, n'aquella época, tal regimen constituia uma simples aspiração.

Sómente a Grã-Bretanha conseguira os primeiros ensaios do governo parlamentar e de gabinete.

A realesa era ali um poder neutro, intangivel na luta dos partidos; as funcções magestaticas da corôa sem influencia no governo; a administração do paiz inteiramente confiada a um ministerio responsavel.

Já em 1750 Jorge 2° dizia: « Neste paiz os ministros são o proprio rei. »

A Inglaterra conseguira transformar a realesa em elemento ponderador do equilibrio dos poderes publicos depois de Jorge 3°.

A França sahira do despotismo revolucionario do *Terror* para a dictadura militar de Bonaparte. E quando em 1815 a reacção bourbonica impoz-se aos destroços do 1° imperio, o governo e a administração foram feitos em odio á aguia do corso, mas exclusivamente com as ordenanças do antigo regimen.

O legitimismo francez teve sempre a coragem de « viver ás claras ».

Na Belgica, na Italia, em Portugal, na Hespanha, como em nossa patria, o regimen parlamentar consistiu em ensaios de politica que podemos dizer—contemporanea.

Que muito era, pois, que sómente no ministerio Feijó, e no programma do governo de então, apparecessem os primeiros lineamentos do governo de gabinete no Brazil?

Na celebre convenção com que acceitou o ministerio, Feijó estipulou, com effeito, que « todas as resoluções do poder executivo, fossem tomadas em conselho de ministros, presidido pela regencia ». (*)

O programma do governo redigido por Bernardo de Vasconcellos, e levado á camara, no manifesto de 23 de julho de 1831, é um dos bellos trabalhos desse homem de estado.

Ahi é claramente esboçado, e pela primeira vez no Brazil, o governo parlamentar.

Porque não fructificou?

(*) Pereira da Silva — *Historia do Brazil durante a menoridade de D. Pedro II*, pag. 349.

O estudo meditado de toda a politica interna do Brazil no periodo que vai de 1831 a 1840 produz no animo do observador imparcial uma impressão de tristeza. Parece tambem que no sentimento publico da época radicara-se a convicção dolorosa de que todos os governos de eleição eram desastrosos á causa publica.

Incrustada como estava essa idéa no animo popular, tradusiu-se ora esparsa, em conceitos vagos dos estadistas da regencia, ora claramente formulada pelos periodicos, como expressão da queixa unanime do paiz. O caso era este : não havia confiança nos eleitos, muito embora se chamassem Vergueiro, Feijó, Olinda, Alves Branco e Bernardo de Vasconcellos ; quer fossem regentes, quer ministros.

Entretanto nenhum dos brasileiros que apontamos deixava de possuir enorme prestigio popular.

Convulsionado de um extremo a outro o paiz offerecia então o espectaculo desolador de um estado que se dissolvia, de uma nacionalidade que se esphacelava,

antes mesmo de normalisar a sua administração. Plena selvageria da guerra civil, nenhum respeito pela vida humana, completa barbaria medieva!

E para contrastar com essa actividade revolucionaria que derramava o sangue em ondas no Pará, no Maranhão, no Ceará, na Bahia, no Rio Grande do Sul e no Rio de Janeiro, a maior indolencia do espirito de progresso: o Brasil ainda não possuia, em 1840, um só palmo de linha ferrea, um bote a vapor, e um ceitil de economias no erario!

A regencia, isto é, o governo de eleição popular, não cogitava dessas cousas.

Si materialmente nada possuiamos, intellectualmente tinhamos leis que não eram executadas, e governos que não eram obedecidos.

Era isso a patria.

E entretanto ella salvou-se, sem nenhum conluio de tropa, sem a federação da caserna, e sem a copia de constituições estrangeiras.

— Mas salvou-se como?

Vamos dizel-o.

IX

O segundo imperio

O segundo imperio deve ao movimento que apparelhou e realisou a maioridade o prestigio e a força que taes manifestações da vontade dão aos governos.

Essa expressão do sentimento publico ratificou o direito do joven rei ao throno, sagrando-o, pode-se dizer, pelo suffragio popular, ao mesmo tempo que demonstrava a anciedade geral pela monarchia.

No interregno do primeiro ao segundo imperio a nação ganhara apenas a experiencia dos governos electivos. O paiz estava cançado da politica regencial. Homens da mais alta capacidade, dotados de qualidades de governo, consumiram suas forças e as do paiz em lutas violentas, ora

para obter o poder, ora para derribal-o. O maximo empenho dos que governavam era manter a ordem publica; para esse objectivo se encaminhavam todos os esforços dos estadistas que successivamente occuparam o posto supremo. Não o conseguiram. O periodo da regencia foi o mais agitado da nossa historia.

O paiz procurou sahir dessa situação anomala por uma revolta do instincto de conservação, e fez a maioridade.

Ninguem indagou qual o merecimento pessoal do rei adolescente; todos confiavam então vivamente no principio que elle representava.

«Naufragos do medo», senado, camara, o ministerio, a regencia mesmo, encontraram-se no paço da Boa Vista para saudarem no joven imperador o symbolo da paz e a garantia da segurança do imperio.

Pedro de Araujo Lima (Marquez de Olinda) curvava a fronte ante aquella criança e instituia — beijando-lhe a mão — essa cerimonia que nasceu não da exigencia de uma etiqueta, mas da espontaneidade de um coração patriotico.

Este grande lance de nossa historia significa que não foi o valor pessoal do principe, mas o prestigio da instituição, que arrancou o Brazil á crise revolucionaria e á anarchia politica da agitada época.

Ficara, para sempre, na memoria aquelle 22 de julho em que uma onda humana avolumando-se, ameaçadora, enchendo ruas e praças, atropellando-se e comprimindo-se, invadiu os paços legislativos para fazer *sui juris* o imperador que apenas preoccupava-se de humanidades. (*)

Não era só na capital do imperio que

(*) O Sr. Conselheiro Tristão de Alencar Araripe, em nota á sua excellente memoria sobre o movimento popular em favor da maioridade, escreve relativamente á acquiescencia do imperador aos propagandistas:

« Quando lia este periodo da presente memoria, no Instituto Historico e Geographico, S. M. observou não ser exacta a circumstancia aqui referida; e finda a leitura, disse-me que se não recordava de ter sido jámais provocado por pessoa alguma do paço para enunciar-se ácerca da projectada declaração da maioridade.

Reflexionei, que a minha asserção fundava-se nas actas do *club maiorista*, seguindo eu na exposição dos sucessos os documentos contemporaneos.

a impaciencia pela maioridade enchia os corações ; igual sentimento agitava as provincias, então entregues ás convulsões revolucionarias. Basta recordar a declaração dos republicanos separatistas da Bahia, que se revoltaram sómente contra a regencia, promettendo voltar á communhão nacional quando o imperador começasse a governar. Singular movimento republicano que proclamava assim a superioridade da fórma monarchica !

Quando, pois, o Sr. Dr. Assis Brasil escreve que «a nação tem mais do que cuidar», «não se preoccupa com formas de governo»; que «a monarchia morreu

---

S. M. replicou que, sem contestar o accôrdo da exposição com os documentos, a verdade era que nenhuma recordação tinha de que a alguem fizesse declarações sobre a maioridade, manifestando desejos de ver esta providencia realisada ; pois, *sendo então de annos juvenis, preoccupava-se com os seus estudos, e não cuidava da politica militante do paiz*; lembrando-se sim de ouvir conversar no paço sobre o assumpto da maioridade, a respeito da qual apenas pronunciou-se quando no dia 22 de julho a commissão do senado, e o regente foram ao paço na quinta da Boa-Vista.

Acrescentou S. M., que nessa occasião, depois de ouvir á commissão e ao regente, consultando particularmente com o seu tutor, o Marquez de

sem um protesto» e «era um apparelho postiço no corpo nacional»; que «a republica tornou-se um orgão natural, contra o qual é impossivel attentar, sem que o paiz se confranja e reaja», pretende apagar meio seculo da historia nacional começada por esse bello lance da maioridade que é o renascimento da patria para a liberdade e a paz.

Si ainda é cedo para escrever a historia do segundo reinado, *sine ira et studio*, segundo o conceito de Tacito, já é tempo de reconhecer que um *golpe de theatro* ou *uma parada militar* não fizeram esquecer á nação esse glorioso dia de seu

---

Itanhaen, e com o seu aio, e aceitando os conselhos de ambos, declarára que aceitava o governo: e porque, ao dizer o regente, que ia convocar a assembléa geral para novembro, a mesma commissão insistisse sobre a necessidade de prompta convocação, S. M. disse então ao regente, que fizesse a convocação para o dia seguinte.

Ouvidas estas palavras de S. M. observei, que, tendo eu por fim com a presente memoria aclarar os factos, e estabelecer a verdade, convinha ser conhecida esta contradita, e pedi permissão para a consignar em meu trabalho; ao que S. M. graciosamente acquiesceu.»

(*Revista Trimensal do Instituto Historico*, t. 44°, parte 2ª).

passado, tão fecundo em beneficios de toda a ordem.

Os que asseveram—aliás contra a verdade historica — que o Brasil foi sempre republicano fazem sem querer o maior elogio do imperador, que atravessou meio seculo de existencia impondo-se ao respeito de um povo hostil á realesa.

E' gratuita, porém, tal asserção. O paiz era e é ainda monarchista; as maiores difficuldades com que tem lutado a republica nascem justamente desse desaccordo entre a consciencia nacional e o regimen vigente.

A permanencia desse culto justifica-se pelas excellencias do reinado que arrancara a um republicano ardente como Charles de Ribeyrolles, cuja memoria V. Hugo honrou nestes termos:

Il accepta l'exil, il aima les souffrances;
Intrépide il voulut toutes les délivrances;
Il servit tous les droits par toutes les vertus,

as seguinte referencias incontestavelmente insuspeitas:

«Au Brésil, depuis des années, il n'y a

plus ni procès politiques, ni prisonniers d'État, ni procès de presse, ni conspiration, ni transportation. La pensée n'y est point justiciable de la police, saisie en douane, suspecte, marquée. L'âme est libre dans toutes ses confessions, et le citoyen dans tous ses mouvements. La raison d'Etat chôme.

« Et cela porquoi ? parece que Dom Pedro II a mis la *majesté* non dans la prérogative, non dans la personne, mais dans le caractère, dans les œuvres; parce que l'esprit général du pays est tolérance, conciliation, sociabilité ; parce que le catholicisme lui-même, quoique ayant privilège d'état, n'ose plus y jongler de l'anathème et de la foudre.» (*)

Tratando ainda da influencia do imperador, na grande obra politica do imperio — a unidade nacional.— o escriptor assim se exprime :

«Ce fut une œuvre utile; il fallait constituer l'unité du pays et ne point le laisser

(*) C. Ribeyrolles—*Le Brésil pittoresque* vo . 1.° pag. 140.

tomber en satrapies fédéralistes ou maritimes. Si l'on veut être un peuple, il faut d'abord être une patrie.» (*)

O 2.° reinado realisou, primeiro que tudo, a unidade nacional; e sobre esse primeiro periodo de seu governo outro escriptor, M. Mossé, para citar somente estrangeiros, e insuspeitos, assim se manifestou :

«Avant l'avènement de Dom Pedro II, le régime parlementaire n'était pas parfaitement compris au Brésil. Il y avait beaucoup à faire pour consolider l'union des provinces, pour établir l'ordre, pour développer les principes libéraux de la constitution et de l'acto additionnel, pour encourager le commerce et l'industrie, pour répandre l'instruction.

Il fallait, surtout, pour l'honneur du genre humain, supprimer la traite des noirs, émanciper les esclaves, effacer cette honte des temps antiques, ce triste legs de la barbarie.

Il fallait concourir à la prospérité na-

(*) Idem—*Obra citada*—pag. 140.

tionale, en faisant des routes, en ouvrant les fleuves aux navires étrangers, en introduisant les chemins de fer et le télégraphe, en encourageant l'agriculture et la colonisation, en secondant par tous les moyens possibles les conquêtes du génie moderne.

Telle fut la tâche immense et glorieuse que le jeune empereur, secondé par d'illustres hommes d'état, entreprit avec énergie, et qu'il accomplit avec un merveilleux succès grâce au concours de son peuple.

Dès 1849, l'ordre était rétabli dans tout l'empire. La première partie du programme de Dom Pedro II était accomplie: l'unité nationale était assurée. (*) »

Pacificado o imperio, enlaçadas pela mais intima solidariedade politica essas vinte provincias que na phrase de um chefe liberal (**) «representavam uma familia de irmãs desveladas», o Brazil precisou ir combater nas ribas do Prata o famigerado cau-

(*) B. Mossé.—*D. Pedro II.*—Pag. 92 e 93. (*Ed. Firmin Didot.*—Paris, 1889.)

(**) Senador José Bonifacio.— *Disc. na Camara dos deputados em Junho de 1861.*

dilho que alli deixou memoria pavorosa e sinistra.

Foram os nossos canhões que primeiro saudaram em Tonelero a conquista da liberdade civil argentina. Foram os nossos clarins de guerra que despertaram do lethargo as campinas do pampa immenso, e Montecaseros avivou mais o fulgor da constellação do nosso estandarte.

Da grandeza do seu successo nessa obra civilisadora contra o caudilho Rosas, que não conseguiram realizar as esquadras da França e da Inglaterra, dão o mais autorisado testemunho este conceito de uma acreditada revista européa:

«On ne saurait méconnaître l'habileté et la vigueur que le cabinet de Rio de Janeiro a mises à conduire cette affaire. C'est pour lui un incontestable succès, d'autant plus flatteur pour l'esprit nationale, que le Brésil a la ressource de se dire qu'il a réussi là oú les gouvernements les plus puissants de l'Europe ont échoué. (*)

(*) *Annuaire de la Revue des Deux-Mondes*, 1852.

A guerra do Paraguay honra o imperio, e Agassiz justificou-a nestas palavras :

« La puissance du Brésil, s'afirme en ce moment même, par la poursuite de la guerre la plus importante dont l'Amérique du Sud ait été le théâtre. En effet, la lutte que soutient le Brésil n'a aucun caractère égoiste; dans sa querelle avec le Paraguay, le peuple brésilien doit être regardé comme le porte-drapeau de la civilisation. Tout ce que je sais de cette guerre m'a convaincu qu'elle a été entreprise par des motifs honorables et que, en laissant de côté les petites intrigues des individus, inévitable suite de ces grands mouvements, elle est couduite dans un esprit de désintéressement absolu. Le Brésil, dans cette lutte, mérite la simpathie du monde civilisé ; ce qu'il attaque, c'est une organisation tyrannique demi-cléricale et demi-militaire qui, en prenant le titre de république, déshonore le beau nom qu'elle usurpe (*) ».

A unidade nacional, o engrandecimento moral e material do paiz, seu cre-

(*) Agassiz.— *Voyage au Brésil.*

dito no exterior, sua influencia benefica na obra da civilisação sul americana, eis, em synthese, a historia do segundo reinado.

Quem a reler não hesitará em preferir o movimento de impaciencia de 1840 á revolução anarchisadora de 89.

Ao influxo do regimen parlamentar operou-se o desenvolvimento harmonico do nosso direito; o progresso economico do paiz desdobrou-se em grandes commettimentos, e a cultura mental do povo cuidadosamente dirigida, quanto podia sel-o em tamanha vastidão territorial, começou a apresentar resultados apreciaveis.

O segundo reinado encontrara o paiz quasi inculto. Tanto quanto permittira o nosso clima, a indole da nossa raça, e a pouca densidade da população, o seu adiantamento material foi rapido e continuo.

Sob a acção benefica desse regimen parlamentar, tão malsinado pelo publicista rio-grandense, em 35 annos de governo, o paiz lançou uma rede de 18.000 kilometros de vias ferreas, (10.000 em trafego e 8.000 em construcção); uma rede tele-

graphica de 20.000 kilometros; construiu uma esquadra; fundou arsenaes e levantou, com grandes sommas de subvenção, essa marinha mercante que possuimos, um dos elementos de nossa grandesa futura.

E a influencia dessa paz, que foi o reinado de D. Pedro de Alcantara, poderia ser assignalada por outra estatistica mais curiosa.

De 1840 a 1889 o imperio fundou cerca de 4.000 escolas primarias, e libertou 3.000.000 de escravos. (*)

Não bastam esses dados?

Pois bem: comparae agora por esses dois balanços do nosso thesouro o que era o Brasil de 1840, e o que foi depois o Brasil de 1889:

(*) Extraio do excellente trabalho de M. Mossé estas duas notas relativamente ao inicio do 2.º reinado:

« Il avait, en 1840, une population de cinq millions d'habitants, dont plus de deux millions d'esclaves nègres. »

« Selon Von Roon, cité par le prince Adalbert de Prusse (Travels, t. 1.º pag. 206) la population du Brésil sans compter les indiens sauvages se composait à cette époque de 5.000.000 d'habitants, dont 1.780.000 libres, et 3.345.000 esclaves. »

1840

BALANÇO DA RECEITA

Importação.....	8.806:953$654
Despacho maritimo...	558:806$859
Exportação.....	3.095:812$112
Interior	2.779:680$878
Extraordinaria.....	518:452$291
Depositos	188:230$389
	15.947:936$183

1890

BALANÇO DA RECEITA

Importação.....	100.487:442$655
Despacho maritimo	541:813$359
Exportação.....	19.997:222$399
Interior.....	53.237:144$487
Extraordinaria.....	20.989:783$264
Depositos.....	71.430:436$614
	266.683:842$778

X

Os ultimos annos

Harmonisar os interesses da unidade politica com a grande aspiração da autonomia administrativa dos poderes locaes — tal a missão que o partido liberal do imperio se havia imposto.

E promulgando o acto addiccional, em 1834, o principio monarchico adoptara as idéas liberaes compativeis com uma fórma centralisada de governo.

Contra a expansão revolucionaria de 1831, e por temer que as provincias, uma a uma, escapassem pela tangente da anarchia, Evaristo, Alves Branco e Ferreira França representaram, na discussão da reforma, o centro de resistencia, a força de inercia necessaria á estabilidade do equilibrio po-

litico. Os annaes da camara dos deputados, e os periodicos d'aquella epoca, autorisam este conceito a que dariamos maior desenvolvimento, si os limites deste estudo permittissem. (*)

Da discussão parlamentar emergiu victoriosa a conciliação dos dois principios cardeaes do systhema de governo: estava salva a integridade do Brasil, depois que a camara enviou ao senado o projecto basico da lei de 12 de outubro de 1832.

E quando, em 1840, acalmou-se o impeto dos ataques contra a reforma, quer esses ataques partissem dos radicaes, quer do conservatismo, verificou-se que a grande lei liberal satisfasia os intuitos de larga e fecunda descentralisação.

Si não foi rapido o desenvolvimento das antigas circumscripções politicas, foi incontestavelmente seguro e constante em todos os ramos da actividade humana.

(*) Vede, entre outros, o notavel discurso de Evaristo Ferreira da Veiga na sessão da camara de 26 de junho de 1834. *Annaes*, tomo 1º pag. 182.

E' de lastimar que os partidos não attendessem para uma das idéas complementares da reforma politica—uma nova classificação de rendas publicas, de modo a dotar o poder provincial de maiores e mais largos meios de acção para realisar o progresso material das provincias.

Nos ultimos annos do imperio o problema deixara de ser politico para tornar-se exclusivamente financeiro; e todos quantos exerceram cargos de representação nas legislaturas provinciaes não desconhecem o valor dessa verdade.

Parece que a desclassificação de certas rendas do estado em favor das provincias, como se reclamou durante largos annos, teria conciliado os interesses da administração local com os do centro politico.

Mas nem todos pensavam assim, e na camara dos deputados surgiu por vezes a idéa de pautar-se uma nova reforma pelo molde federativo.

Pertenci ao numero desses radicaes. A idade explicava então a inexperiencia politica; a sinceridade da minha convicção justifica-me porque eu sentia pensar

com as aspirações da minha patria, quando ao lado de Joaquim Nabuco, Affonso Celso e tantos outros que constituiam a phalange liberal de 1888, apresentamos á camara um projecto de lei nesse sentido. (*)

Após a campanha da abolição, Joaquim Nabuco chefiava-nos naturalmente ; foi elle quem primeiro levou da imprensa para a tribuna da camara essa aspiração, e o Sr. Dr. Assis Brasil affirma uma verdade historica quando diz que o partido liberal agitara a reforma pela idéa federal.

Ha, entretanto, uma declaração a fazer. Um dos dois estadistas que, por selecção

---

(*) O projecto, redigido por Joaquim Nabuco era assim concebido :

N. 65— 1888. — Reforma constitucional no sentido de tornar o Imperio uma monarchia federativa.—A assembléa geral legislativa resolve :

Artigo unico. Os eleitores de deputados á proxima legislatura darão aos seus representantes poderes especiaes para reformarem os artigos da constituição que se oppuzerem ás proposições seguintes :

O governo do Brazil é uma monarchia federativa.

Em tudo que não disser respeito á defesa externa e interna do imperio, á sua representação

natural, estavam indicados para o governo liberal, e propugnava a reforma, não tinha idéas assentadas e claras. Todos quantos conviveram politicamente com o conselheiro Saraiva sabem disso, e as discussões do congresso liberal, em maio de 1889, poseram em evidencia que a adaptação do regimen americano ás condicções e ao meio politico de nossa patria constituiria verdadeiro desacerto.

Lembro-me de que o conselheiro Silveira Martins em um discurso, que produziu sensação, objurgava eloquentemente: «Não são instituições liberaes que nos tem faltado, mas homens.» «Provincias federadas, com governo imperial

---

exterior, á arrecadação dos impostos geraes e ás instituições necessarias para garantir e desenvolver a unidade nacional e proteger effectivamente os direitos constitucionaes dos cidadãos brazileiros, os governos provinciaes serão completamente independentes do poder central.

Sala das sessões, 8 de agosto de 1888. — *Joaquim Nabuco.—Cesar Zama.—Cesario Alvim.—Alves de Araujo. — Matta Machado. — Henrique Salles.—S. Mascarenhas.—Elpidio de Mesquita. — Mariano da Silva.—Pedro da Cunha Beltrão. — Affonso Celso.— João Penido. — Paula Primo.— Pacifico Mascarenhas. — José Pompeu.—Rodrigues Junior.—R. Peixoto.— Joaquim Pedro.*

isolado no Rio de Janeiro, serão a propria impotencia organisada».

E nós meditavamos no grande perigo.

O conselheiro Saraiva era um espirito retardatario e, demais, pouco familiarisado com a historia da federação americana. Pode-se, portanto, imaginar hoje qual teria sido a reforma da administração das provincias do Brasil feita sob tal criterio e por aquelle molde.

As discussões do congresso liberal descobriram o escolho.

Raça idealista nós brasileiros impressionamos-nos exageradamente com os problemas de ordem politica. Afrontamos suas soluções sem discernimento, sem meditação e sem exame; ás vezes sem criterio.

Si a pequena dissidencia de 1889 não teve por intuito dividir o partido, posso dar testemunho disso, nem crear obstaculos ás reformas politicas que o primeiro gabinete liberal teria de realisar; a justiça manda confessar que o verdadeiro ideal politico estava com aquelles que demonstraram que a lei constitucional, obra dos que fizeram a in-

dependencia e fundaram o imperio, ratificada e melhorada depois pelo acto addicional, era necessaria á paz, integridade e grandeza do Brasil, e possuia bastante elasterio para permittir e facilitar o mais extenso desenvolvimento das liberdades publicas.

Nos ultimos dias de maio de 1889 foi publicado o programma do partido liberal. Era um compromisso politico de tão grande valor, endossado pela palavra de tantos estadistas de merecimento, que abria novos horizontes á politica nacional.

A ascensão do gabinete Ouro Preto, no começo de junho, determinara por seu lado a união de quasi todos os liberaes, que conheciam os projectos de reformas politicas que o grande estadista formulara para ser apresentado á primeira camara eleita.

Esses projectos resumiam nitidamente as idéas do governo de então, e não ha duvida que a nação brasileira teria feito a reforma da administração das provincias sem esse salto nas trevas que vae hoje custando a lenta desintegração da patria.

As reformas politicas seriam feitas pelo parlamento, isto é, sensatamente, pela livre discussão e pelo livre exame, segundo as formulas que a civilisação moderna inventou e offerece aos governos dos povos livres, e não inspirados por um soldado, a quem o Dr. Assis Brasil dá attestado de «*boçalidade em sciencia politica*, e considera *incapaz de conhecer o que fosse administrar*».

O programma liberal de 1889 attendeu e propoz-se a defender as grandes questões que mais affectavam a vida politica social e economica do povo. (*)

E as idéas desse programma seriam tradusidas em reformas si a avalanche revolucionaria não subvertesse o imperio.

O alcance de tão grande desastre nacional revelou-se desde o dia dessa victoria sem batalha, e foi se desenrolando em uma série de factos que a historia registra, entre os quaes não é possivel esquecer o seguinte decreto, que daria a Stendhal

---

(*) Vede o appendice.

um capitulo de psychologia ou a Tacito uma pagina vibrante :

« DECRETO N. 113 A—DE 31 DE DEZEMBRO DE 1889.—*Eleva o soldo dos officiaes do Exercito.*— O Marechal Manoel Deodoro da Fonseca, Chefe do Governo Provisorio, constituido pelo Exercito e Armada, em nome da Nação, considerando :

que, para bem merecer de todo o paiz possue titulos de valia o Exercito brazileiro, cujo acendrado patriotismo, tanta vez posto á prova, na paz como na guerra, acaba de concorrer efficazmente para o feito assombroso de 15 de novembro, redimindo a Patria Brazileira ;

que de todas as classes remuneradas pelo Estado, a que menor retribuição aufere é a classe militar, que, sendo a garantia da paz e da ordem, base essencial do progresso, concorre directa e indirectamente para o desenvolvimento das industrias e para o accrescentamento das riquezas publicas, além de ser a unica que prende-se á Patria por um compromisso, em que consagra a vida para a defensão da sua integridade e honra ;

que, surdo a justas queixas e fundados clamores, o governo, sob o antigo regimen, quando as classes militares pareciam as classes desherdadas, ao mesmo tempo que tratava de cercear-lhes um a um todos os direitos garantidos na lei, deixava subsistir uma antiga tabella de vencimentos reconhecidamente exigua, que nivela o official do Exer-

cito, do qual exigem-se habilitações scientificas, ao funccionario civil de infima cathegoria ;

que aos olhos de toda a gente a alteração dessa tabella apparecerá como a reparação de uma injustiça e significará a paga equitativa de serviços profissionaes e não a remuneração pelos feitos do dia 15 de novembro, porque estes tamanhos foram, que só podem ser dignamente e honrosamente recompensados, si aos fautores da grandiosa revolução não falharem a gratidão dos contemporaneos e a das gerações vindouras :

Resolve mandar que a partir de 1 de janeiro futuro o soldo dos officiaes do Exercito seja pago de accôrdo com a tabella que a este acompanha. —*Manoel Deodoro da Fonseca.—Benjamin Constant Botelho de Magalhães.* »

O Sr. Dr. Assis Brasil defende a republica do seu consorcio com a escravidão, e da solidariedade em que vimol-as unidas n'aquelle periodo inolvidavel da nossa historia politica — 88 e 89.

Não escrevemos para uma nação desmemoriada. A historia é ainda de hontem, e as revoluções militares não tiveram força de imbecilisar o paiz.

N'aquelles dias de plena luz e larga discussão, quando o *fiat* abolicionista descia dos altos cimos da consciencia nacio-

nal, e pelos labios de uma mulher soberana pregava o evangelho da igualdade social nos eitos e nas senzalas, todos nós brasileiros bem vimos onde é que estava a propaganda republicana.

Estava congraçada com os interesses da industria negra.

O throno não teve um padrão de valorimetria para a satisfação do damno á raça oppressora; a regente bem sentiu que eram de compatriotas as lagrimas com que a escravidão aljofrara o regio manto.

Foi então que mais se avolumou a onda republicana, e condusiu a tropa *à revanche* dos vencidos.

A obra da destruição fez-se unindo-se para esse fim o exercito descontente com a pouca paga do soldo á classe agricola despeitada pela nenhuma paga da indemnisação.

E' esta a historia verdadeira do levante.

O publicista tambem se preoccupa muito com a *fórma federativa* do actual regimen.

A organisação federal, no dizer do Dr. Assis Brasil, não offerece materia plastica para o governo parlamentar. Haveria manifesta incompatibilidade entre poderes estadoaes autonomos, funccionando sob a acção politica de um parlamento nacional, com orgãos de representação administrativa em ministerios responsaveis.

O publicista é, como se vê, de um optimismo candido quando qualifica de autonomia federal a essas oligarchias levantadas em pontas de sabres, e as constituições estadoaes rotas ou dilaceradas no vae-vem de dictaduras mais ou menos sanguinarias; e manifesta uma severidade inexplicavel não dizendo se quer uma palavra sobre as confederações monarchicas, que victoriosamente refutam a incompatibilidade entre a federação e a realesa.

O imperio britannico, reunindo sob o sceptro da rainha Victoria paizes independentes, com administração autonoma, e mais livres do que os estados nas organisações sul-americanas; a Austria, sob Francisco José, conciliando as divergencias de raças e de povos, no interesse da

unidade do imperio; e a propria Allemanha, com seus pequenos reinos, principados e ducados que ganharam, pela unificação, força e prestigio, sem sacrificar seus legitimos interesses, e suas tradicções sagradas; são exemplos de que, neste seculo que finda, não seria absurda, no novo continente, a federação associando se ao regimen imperial.

E si procurassemos as origens historicas da federação, sentiriamos a voz do passado desmentindo a these do Sr. Dr. Assis Brasil.

Entre os varios typos de organisação federal que Freeman apresenta, em admiravel estudo, da antiguidade grega e italiana encontraria o publicista um modelo mais liberal que o do typo americano.

Analysando a funcção do governo federal entre os hellenos o sabio professor de Oxford chega á evidencia de que o mechanismo de sua administração assemelha-se tanto ao governo de gabinete, quanto se distancia do regimen presidencial.

Si precisassemos, pois, de um modelo e de um specimen de futura administra-

ção local tel-o-hiamos na vasta indagação do sabio professor:

« The achaian assembly was addressed by ministers whom its own vote had placed in office six months before; it would, under all ordinary circumstances, give them a very favourable hearing, and would not feel that sort of jealousy which often exists between the american congress and the american president. In fact, the relations between an achaian government and an achaian assembly were in some respects more like those between an english government and an english house of commons than the relations between an american president and an american congress.» (*)

A licção de Freeman contesta a incompatibilidade entre a federação e o regimen parlamentar.

O caso brazileiro demonstra que a federação e o governo presidencial não são para nós penhores de prosperidade e de progresso.

Freeman — *History of federal government in Greece and Italy*; *London 1893*, pag. 217.

Fundando, em nome da nação, mas contra ella, um systhema em desaccordo com a nossa compleição politica, os autores do 15 de Novembro fizeram, naturalistas desastrados, uma transplantação de instituições incompativeis com o nosso estado social.

A consequencia desse erro ahi está : a planta vai morrendo, apezar do desvelo dos cultores que tem adubado o solo com a riquesa publica e o sangue de seus concidadãos.

Appendice

1º

Programma liberal votado pelo congresso do partido em maio de 1889

I

ALARGAMENTO DO VOTO

Estatue que se considera como tendo a renda legal para eleger todo o cidadão que souber ler e escrever.

Será mantido o escrutinio secreto, por processo que o torne real e perfeito e ao mesmo tempo evite as fraudes.

Augmentar-se-ha o numero dos deputados proporcionalmente á população ou ao eleitorado.

O municipio da capital do imperio formará circumscripção eleitoral separada, tanto para deputados, como para senadores.

II

REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO PROVINCIAL

Fundada nas seguintes bases

1.º O presidente será nomeado pelo imperador, d'entre os cidadãos eleitos em lista triplice, de quatro em quatro annos, por votação directa dos eleitores da provincia.

Não será reelegivel durante o periodo da sua administração.

2ª Serão vice-presidentes da provincia os outros dois cidadãos propostos nessa lista triplice, e mais quatro, eleitos ao mesmo tempo, e que servirão segundo a ordem em que tiverem sido votados.

3ª Os presidentes e vice-presidentes de provincia sómente poderão ser destituidos nos seguintes casos:

a) de condemnação por sentença passada em julgado á perda do cargo ou a pena que importe perda dos direitos de cidadão brazileiro ou suspensão do exercicio dos direitos politicos;

b) de incapacidade physica ou moral, tambem julgada por sentença;

c) de ter acceitado, sem licença do imperador, titulo, condecoração ou qualquer outra concessão de governo estrangeiro.

4ª Só poderão ser suspensos:

Por acto judicial ou por decreto do governo imperial para mandal-os responsabilisar.

5ª Em caso de vaga ou de impedimento do presidente, servirá o vice-presidente até o fim do periodo presidencial, ou até cessar o impedimento.

6ª Durante o periodo para que forem eleitos não poderão exercer nem acceitar outro emprego, nem receber pensão ou qualquer emolumento ou vantagem pecuniaria que não seja o ordenado pelo exercicio de seu cargo, fixado por lei provincial anterior á sua eleição.

Tambem não poderão receber titulo ou condecoração do governo imperial.

7ª O presidente da provincia será sómente encarregado do poder executivo da provincia.

Poderá ser auxiliado por um conselho, deliberativo ou censultivo, organizado por lei provincial.

8ª Os serviços geraes ficarão a cargo das respectivas autoridades geraes, como directos agentes do governo imperial na provincia, as quaes exercerão, separadamente ou reunidas em junta, todas as attribuições de administração geral que actualmente competem ao presidente da provincia e as mais que se julgar conveniente conferir-lhes para desconcentração dos mesmos serviços.

9ª As attribuições dos poderes provinciaes serão determinadas de maneira que tenham as provincias a maior autonomia e vitalidade, sem offensa dos interesses geraes da nação.

Para este fim será restaurado em sua plenitude o regimen descentralisador do acto addicional, revogando-se as disposições que o restringiram.

10 Serão augmentados os recursos pecuniarios das provincias, declarando-se materias tributaveis pelas assembléas legislativas provinciaes algumas das que hoje são oneradas pelo estado, abolidos os respectivos impostos geraes.

11 Competirá ás assembléas provinciaes legislar sobre as camaras municipaes, estatuir a fórma de sua eleição, o seu regimen, e os seus recursos pecuniarios, de modo que tenham os municipios a maior somma possivel de vida propria e meios de acção e organização adaptada ás circumstancias locaes.

No municipio da capital do imperio, em vez de camara municipal, haverá um conselho legislativo, com as attribuições das assembléas provinciaes, e um prefeito, encarregado do respectivo poder executivo, auxiliado por uma commissão permanente nomeada pelo conselho e por agentes que presidam aos varios ramos do serviço nas parochias.

O prefeito será nomeado do mesmo modo que os presidentes de provincia, e sómente destituido ou suspenso nos mesmos casos.

Pelo conselho legislativo serão determinadas as attribuições do prefeito, da commissão permanente e dos agentes parochiaes.

12 O presidente da provincia terá a faculdade de suspender provisoriamente, por tempo que não exceda de dous mezes, qualquer funccionario da administração geral que na provincia desacatar a autoridade ou usurpar attribuições dos poderes pro-

vinciaes; submettendo immediatamente o seu acto á approvação do governo imperial.

13 Para manter ou restabelecer a ordem publica, em casos urgentes, poderá o presidente requisitar auxilio da força publica nacional existente na provincia, e não lhe poderá ser negado pelo respectivo commandante.

14 Poderá o governo imperial pedir ao presidente da provincia quaesquer informações, dar-lhe commissões especiaes, e recorrer á sua autoridade a bem da defeza do imperio ou da guarda da constituição e das leis.

15 O governo imperial terá o direito de intervir na provincia para manter a fórma de governo e a integridade do imperio ou nos casos de rebellião ou invasão de inimigos; e á requisição da assembléa ou do presidente da provincia, para proteger as autoridades provinciaes contra qualquer violencia.

III

DIREITO DE REUNIÃO

Garantia efficaz do direito, já reconhecido na constituição e nas leis, de se reunir o povo pacificamente e sem armas, para o fim de exprimir livremente o seu pensamento sobre os negocios publicos ou de representar as injustiças e vexações e o máo procedimento dos empregados publicos.

IV

CASAMENTO CIVIL OBRIGATORIO

sem offensa dos direitos da egreja e das demais crenças religiosas.

PLENA LIBERDADE DE CULTOS

uma vez que não offenda os bons costumes.

V

SENADO TEMPORARIO

A transformação se poderá fazer d'este modo:

Os senadores serão eleitos por nove annos e reelegiveis; mas o senado se renovará pela terça parte de tres em tres annos.

Promulgada a reforma, serão eleitos senadores em numero igual a duas terças partes da totalidade dos membros actuaes do senado; e divididos, pela sorte, em duas turmas iguaes, será a primeira substituida no fim de seis annos, e a outra depois de nove. Tres annos depois será eleita a terceira turma por nove annos.

Dando-se a vaga de um senador, será eleito outro pela mesma provincia, para exercer o cargo durante o tempo que faltava ao fallecido, comtanto que não seja menos de dous annos.

Se fôr mantida a vitaliciedade dos senadores existentes na época da promulgação da reforma, não serão preenchidas as vagas, que se forem dando, dos senadores vitalicios.

VI

REFORMA DO CONSELHO DE ESTADO

para que seja sómente auxiliar da administração e não politico.

VII

LIBERDADE E MELHORAMENTO DO ENSINO

Além d'estas reformas, julga a commissão de urgente necessidade estas providencias legislativas:

Abolição, ou a maxima reducção possivel, dos direitos geraes de exportação;

— larga immigração, mas com as cautelas precisas para que realmente aproveite á producção nacional, e não sirva de pabulo á especulação e descredito para o paiz;

— lei que facilite a acquisição de terras publicas, permittindo a prompta collocação de operarios nacionaes e estrangeiros;

— creação de estabelecimentos de credito, que proporcionem á lavoura os recursos necessarios;

— reducção de fretes e desenvolvimento dos meios de rapida communicação, conforme um plano

préviamente combinado e em que sejam attendidas somente as grandes e reaes conveniencias publicas.

Taes são as medidas que a commissão considera mais necessarias actualmente.

Si o partido liberal conseguir leval-as a effeito, fará o maior serviço que presentemente póde ser prestado á patria e ás instituições.

2º

Reforma da administração provincial

A assembléa geral legislativa resolve:

Art. 1.º Os presidentes de provincia serão nomeados pelo governo imperial de entre cinco cidadãos indicados por votação directa dos eleitores da provincia. Considerar-se-hão vice-presidentes os quatro outros cidadãos eleitos, na ordem do decreto de nomeação.

§ 1.º Servirão os presidentes de provincia durante quatro annos, a contar do dia da posse. Os quatro vice-presidentes substituil-os-hão nas suas faltas, ou impedimentos, até completar-se o quatriennio.

§ 2.º Os presidentes de provincia, e vice-presidentes sómente poderão ser destituidos:

I. Por sentença que os condemne á perda do cargo, passada em julgado;

II. Por incapacidade physica, ou moral;

III. Por desobediencia as ordens do governo imperial, em questão que não seja de méro interesse provincial, ou municipal. A destituição neste caso será precedida de audiencia sua, para justificar-se, e do conselho de estado pleno.

§ 3.º Os presidentes de provincia só poderão ser suspensos por acto judicial, ou por decreto do governo imperial para mandal-os responsabilisar.

§ 4.º Durante o periodo para que forem eleitos não poderão exercer, nem aceitar outro emprego, nem receber pensão, ou qualquer emolumento, ou vantagem pecuniaria, que não seja o ordenado pelo exercicio de seo cargo, fixado por lei provincial anterior á sua eleição.

Art. 2.º O governo poderá inverter a ordem de precedencia dos vice-presidentes, si as conveniencias do estado o exigirem.

Art. 3.º Si em qualquer das hypotheses do § 2.º n.os I a III e do § 3.º se esgotar a lista de que trata o art. 1.º, assumirão o governo da provincia: o commandante das armas, onde houver; na falta deste o chefe de policia, e em ultimo logar o inspector da thesouraria de fazenda geral, até que os eleitores da provincia, para esse fim convocados, no prazo maximo de 30 dias, organisem nova lista, da qual não podem fazer parte os cidadãos demittidos.

Art. 4.º No municipio da capital do imperio, em vez de camara municipal, haverá:

I. Um conselho legislativo, composto do mesmo numero dos actuaes vereadores, com as attribuições das assembléas provinciaes;

II. Um prefeito, encarregado do respectivo poder executivo, auxiliado por uma commissão permanente nomeada pelo conselho, e por agentes que presidam aos varios ramos do serviço nas parochias. O prefeito, e seus supplentes serão nomeados do mesmo modo, que os presidentes de provincia, e sómente destituidos, ou suspensos nos mesmos casos. Pelo conselho legislativo serão determinadas as attribuições do prefeito, da commissão permanente, e dos agentes parochiaes.

Art. 5.º A primeira lista quintupla para presidentes de provincia, prefeito do municipio neutro, e dos supplentes, será organisada pelos respectivos eleitores logo depois da promulgação desta lei.

As subsequentes sel-os-hão de quatro em quatro annos, convocados para esse fim os eleitores com a devida antecedencia.

Art. 6.º Cada eleitor votará em tres nomes, constituindo-se a lista com os cinco mais votados.

Art. 7.º A apuração dos votos dados para presidentes de provincia, e prefeito do municipio neutro será feita, 60 dias depois de finda a eleição, pelo supremo tribunal de justiça, observadas por elle as disposições em vigôr para a apuração das

eleições de deputados a assembléa geral legislativa, no que forem applicaveis.

Art. 8.º Concluida a apuração, o supremo tribunal de justiça enviará incontinente ao governo, por intermedio do ministro do imperio, a lista que de accordo com elle tiver organisado.

Art. 9.º O decreto de nomeação do presidente, e prefeito, e da designação de precedencias, entre os vice-presidentes, ou supplentes, será expedido dentro do prazo de 48 horas, a contar da em que fôr entregue na secretaria do imperio a lista de que trata o artigo antecedente.

Art. 10. Não se effectuando a nomeação, ao cidadão mais votado, e em igualdade de votação, ao mais velho, deferirá juramento, e dará posse a assembléa legislativa provincial, e, se esta não estiver funccionando, a camara municipal da capital. Os demais membros da lista, serão os vice-presidentes, na ordem da votação, ou da idade.

Paragrapho unico. Do mesmo modo procederá o conselho legislativo do municipio neutro verificada nelle igual hypothese.

Si o conselho legislativo não se reunir para esse fim, o juramento será deferido, e a posse dada pelos juizes de paz do municipio neutro, que para esse effeito reunir-se-hão, por convocação do prefeito demissionario, em dia, hora, e logar previamente annunciados.

Art. 11. Os presidentes de provincia, e o

prefeito do municipio neutro não serão reelegiveis durante o periodo de sua administração.

Art. 12. Compete aos presidentes de provincia, além das attribuições, que lhes conferem as leis de 12 de agosto de 1834, e 3 de outubro domesmo anno.

§ 1.º A nomeação, suspensão, demissão e aposentação dos empregados subordinados aos diversos ministerios, que nas provincias tenham exercicio, excepto:

I. Os membros do poder judiciario;

II. Os chefes de repartição, não se comprehendendo neste numero o secretario do governo provincial;

III. Os militares do exercito, e marinha;

IV. Os chefes de serviços technicos, como estradas de ferro, emprezas de navegação, estabelecimentos agricolas, ou industriaes custeados pelo estado;

V. Os de fazenda, e correio que dependerem de accesso;

VI. Os directores, lentes, e professores de estabelecimentos de instrucção superior, secundaria ou profissional, creados pelo estado;

VII. Os commandantes superiores, e dos corpos da guarda nacional.

§ 3.º A disposição do § 1.º não comprehende os empregados cuja nomeação, suspensão, e demissão, pertençam por lei, ou regulamentos geraes a funccionarios subalternos.

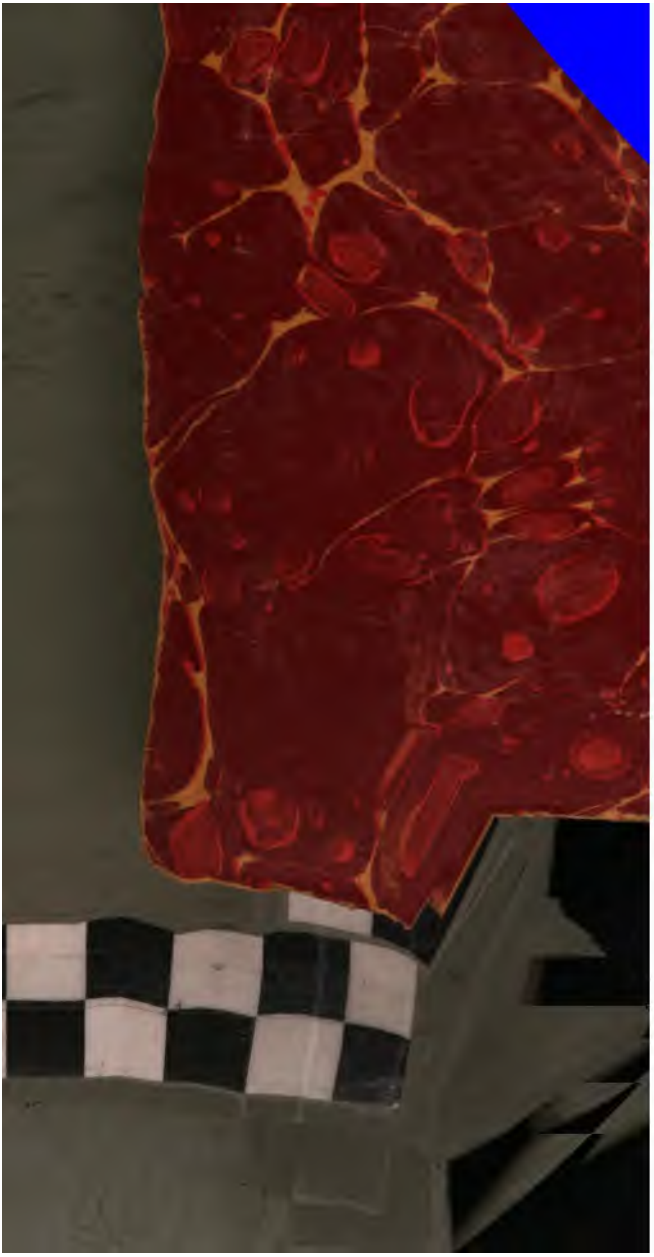
§ 4.º No exercicio das attribuições, conferidas pelo § 1.º deste artigo, deverão os presidentes de provincia cingir-se ás leis geraes, e aos regulamentos, ou instrucções expedidas pelo governo imperial.

Art. 13. Revogam-se as disposições em contrario.

Approvado em despacho imperial em 29 de outubro de 1889.

Ouro Preto.

This book should be returned to the Library on or before the last date stamped below.

A fine is incurred by retaining it beyond the specified time.

Please return promptly.